

**HABITANDO EL TERRITORIO.**  
**Jóvenes de la Sabana de Bogotá:**  
**Entre la pobreza, el conflicto**  
**y la esperanza**

Serie Caminando la Sabana N° 3  
HABITANDO EL TERRITORIO.  
Jóvenes de la Sabana de Bogotá: Entre la pobreza, el conflicto y la esperanza

Corporación Cactus  
Carrera 25 No. 51 - 37. Oficina 301  
Bogotá - Colombia  
Teléfonos: (571) 2555073 - 3458340 - 3458329  
cactus@colnodo.apc.org  
www.cactus.org.co

Coordinador Proyecto Por la vida tejiendo territorios  
Leonardo Luna Alzate

Coordinación General de este número:  
Aura Elizabeth Rodríguez Bonilla

Edición:  
Aura Elizabeth Rodríguez Bonilla

Autores:  
Carlos Enrique Angarita Sarmiento  
Camilo Enrique Jiménez Camargo  
Ricardo Zamudio Roza

Corrección de estilo:  
Edicsson Esteban Quitian Peña

Asistente de investigación:  
Guisella Lara

Agradecimientos:  
William Guzmán

Primera edición: Abril de 2011

ISBN: 978-958-

Diagramación e impresión:  
ARFO Editores e Impresores Ltda.  
Carrera 15 No. 54-32  
Tels.: 2494753 - 2175794  
casaeditorial@etb.net.co  
Bogotá, D. C.

Publicación auspiciada por Diakonie Katatrophenhilfe. Proyecto Por la vida tejiendo territorio.

El contenido de este libro es responsabilidad exclusiva de la Corporación Cactus. No compromete a Diakonie Katatrophenhilfe.

Se permite la reproducción total o parcial de este trabajo siempre y cuando no se modifique su contenido y se respete su autoría.

## CONTENIDO

	Pág.
Presentación.....	5
<b>CAPÍTULO 1</b>	
<b>Región capital: entre la seguridad y la prosperidad democrática.....</b>	<b>7</b>
La seguridad democrática: un nuevo régimen en Colombia.....	8
De la seguridad a la prosperidad democrática: el intento de algunas rectificaciones.....	13
Región capital y la apuesta por la prosperidad democrática.....	16
Triunfo contra la insurgencia y derrota contra la pobreza.....	17
La reconfiguración del conflicto armado en el corazón de la región capital.....	19
Concepción centralista de la región capital.....	21
A empujones se abre camino la región capital.....	23
Algunas reflexiones finales.....	26
Bibliografía.....	27
<b>CAPÍTULO 2</b>	
<b>Del dicho al hecho... hay mucho trecho: Jóvenes y derechos en la Sabana de Bogotá y Cundinamarca.....</b>	<b>29</b>
Cundinamarca, sus habitantes, sus políticas.....	30
Situación de los derechos de los y las jóvenes.....	32
Derecho a la educación.....	33
Derecho a la salud y la educación sexual.....	38
Derecho a la cultura, al arte, al deporte, al ocio y al esparcimiento.....	42
Derecho al trabajo.....	45
Derecho a la protección social.....	50
Derecho a la vivienda.....	50
Derecho a un medio ambiente saludable.....	53

Derecho al desarrollo.....	53
Derecho a la alimentación .....	54
Algunas preocupaciones “de-sobre” las y los jóvenes .....	58
¿Estudiar o sobrevivir?.....	58
El peligro de ser joven .....	59
¿Jóvenes con derechos? .....	60
La política, los y las jóvenes.....	60
Índice de florecimiento juvenil .....	63
Conclusiones .....	67
Recomendaciones .....	70
Bibliografía.....	72
<b>CAPÍTULO 3</b>	
<b>Jóvenes populares, tras el hilo de Ariadna .....</b>	<b>75</b>
Criminalización de los jóvenes populares e inseguridad urbana en la primera década del siglo XXI .....	76
Tendencias de la guerra irregular en la ciudad-región:	
Bogotá-Cundinamarca .....	83
Una nueva fase del conflicto.....	86
Régimen político, sujetos juveniles y PPJ.....	93
PPJ en Bogotá.....	93
PPJ en Cundinamarca.....	95
PPJ y política de seguridad ciudadana .....	96
Zanahoria y garrote .....	97
Sensibilidad clasista y adultista .....	98
Adultocentrismo y totalitarismo .....	100
Tras el hilo de Ariadna.....	101
Bibliografía.....	105

## PRESENTACIÓN

Han sido múltiples las ocasiones en donde grupos y organizaciones juveniles de varios municipios de Cundinamarca se han reunido a compartir sus experiencias, vivencias, visiones sobre el pasado, presente y futuro de los municipios que habitan, generando en la Corporación Cactus grandes retos acerca de los aportes que organizaciones como esta, pueden dar a procesos organizativos juveniles de sectores populares en la Sabana de Bogotá.

Es por esto que, desde el año 2008, Cactus produce la serie de publicaciones Caminando la Sabana, aportando elementos analíticos del contexto, de la región y de sus pobladoras y pobladores para el fortalecimiento de procesos organizativos juveniles, de mujeres y de trabajadores y trabajadoras. El primer número llamado “Hablar sin Miedo. Reflexiones sobre una Escuela Juvenil de arte y comunicación en la Sabana de Bogotá”, presenta el proceso de sistematización de una de las propuestas de formación y organización que Cactus ha construido con y para jóvenes de la región. El segundo número, “Mujeres de Maíz”, presenta los resultados de una investigación desarrollada por la corporación alrededor de la participación de las mujeres jóvenes en la Sabana de Bogotá, avanzando en la identificación de potencialidades, obstáculos y propuestas.

En esta oportunidad las y los lectores contarán con el número tres de la serie: *Habitando el territorio. Jóvenes de la Sabana de Bogotá: Entre la pobreza, el conflicto y la esperanza*, el cual presenta a lo largo de sus tres capítulos, elaborados por tres autores diferentes, un análisis descriptivo de su situación en Bogotá y Cundinamarca, con una especial atención en aquellos de la sabana de Bogotá.

En el primer capítulo, el autor argumenta por qué en Colombia la Región Capital concentra el mayor poder económico y político del país y por qué se convierte en objeto de disputa nacional, partiendo de analizar cómo la seguridad Democrática implementada en los dos periodos de gobierno de Álvaro Uribe Vélez se constituyó en el país como un nuevo régimen político; junto a esto, cómo el Gobierno de Juan Manuel Santos continúa en la misma dirección, pero intentando hacer algunas correcciones a este régimen. Luego, presenta a la re-

gión y su articulación con este contexto nacional y finaliza elaborando algunas conclusiones.

El segundo capítulo presenta un balance de los derechos económicos sociales y culturales de las y los jóvenes en la Sabana de Bogotá y Cundinamarca, partiendo del reconocimiento de la existencia de una política pública para jóvenes en la región, pasando por describir la situación de algunos derechos específicos planteados en la Convención Iberoamericana de la Juventud. Luego se finaliza con algunas preocupaciones que se tienen sobre las y los jóvenes, especialmente desde mundos adultos, y desde las experiencias y expectativas de ellas y ellos mismos. Para terminar, su autor plantea algunas conclusiones y recomendaciones.

En el tercer capítulo su autor se concentra en las relaciones que se tejen con los jóvenes populares en el contexto del conflicto armado colombiano, durante el último periodo de gobierno y el primer año del actual. Se desarrollan inicialmente las relaciones que tiene la percepción de inseguridad urbana con la criminalización de los jóvenes. En seguida, se ocupa de mostrar el marco actual de situación de derechos de humanos de los jóvenes, adolescentes, niños y niñas, ligada a la tendencia de urbanización del conflicto armado interno. Luego, el análisis de las fases de la guerra irregular que adelanta el régimen político permite localizar el contexto urbano en la globalidad del conflicto. Por último, se aproximan unas reflexiones sobre las implicaciones de estas tendencias del conflicto para los sujetos juveniles populares urbanos y las políticas públicas de juventud en Bogotá y Cundinamarca.

Se espera que esta publicación sea consultada, discutida, problematizada y utilizada por autoridades locales, organizaciones sociales de la región, organizaciones juveniles, instituciones educativas, organizaciones no gubernamentales, de manera que se convierta en una herramienta de trabajo que contribuya a la reflexión para el mejoramiento de la situación de los derechos de las y los jóvenes, y para la cualificación de su acción en el territorio de la Sabana de Bogotá.

## CAPÍTULO 1

# REGIÓN CAPITAL: ENTRE LA SEGURIDAD Y LA PROSPERIDAD DEMOCRÁTICA

*Carlos Enrique Angarita\**

En el departamento de Cundinamarca se expresan las principales dinámicas del conjunto de la sociedad colombiana. Pero muy en particular, dichos procesos se evidencian en el territorio constituido por la Sabana de Bogotá y la capital de la República, llamado recientemente *región capital*. Aunque formalmente no se ha establecido de ese modo, podría considerarse como una de las regiones que, de facto, se ha venido configurando en el país, como la región norte o del Caribe (que reúne varios departamentos), la de noroccidente o Antioquia (con franjas de los departamentos de Chocó y Córdoba), la del nororiente o departamento de Santander y la de suroccidente o Valle del Cauca. No obstante, según lo veremos en el presente artículo, no se trata de una región más, sino de aquella que acapara el mayor poder económico y político en Colombia, y, por tanto, a diferencia de las otras, se convierte en objeto de disputa estratégica entre diversos actores.

Tradicionalmente, la región central ha sido controlada por las élites más rancias del país. Pero por la expansión del conflicto armado y por la pretensión de alcanzar mayores niveles de desarrollo del capital, dicho poder se ha venido modificando y fragmentando de distintos modos. En cuanto al primer fenómeno, por ejemplo, desde hace cerca de dos décadas se empezó a ver la presencia de estructuras armadas ilegales de la guerrilla en las zonas periféricas de Bogotá, con una no despreciable capacidad de incidencia social y de accionar militar en distintos sectores de la ciudad. En relación con el segundo hecho, se viene conociendo la intención de sectores financieros y exportadores (industriales y agroindustriales) de incentivar megaproyectos que incorporen el territorio de la Sabana como estrategia fundamental para recuperar y relanzar su poder, otrora concentrado en el ejercicio político.

---

\* Docente e investigador, Pontificia Universidad Javeriana y Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, seccional Tunja.

Como consecuencia de la doble dinámica señalada, han ido creciendo franjas populares informadas políticamente por sectores alternativos y contrahegemónicos, y se han fortalecido en su poder adquisitivo capas medias de la capital de la República, que constituyen en su conjunto una masa de población relativamente disfuncional en relación con los mecanismos habituales de control y dominación. De ahí que la administración política de la Alcaldía de Bogotá (la más importante del país y el segundo cargo público con mayor peso, de hecho, en el Estado) viene siendo ejercida por fuerzas políticas alternas que han desplazado de la burocracia, desde hace más o menos una década, a sectores de poder con muy larga trayectoria. Al tiempo, ha sido notoria la emergencia de nuevos actores criminales, procedentes del paramilitarismo y del narcotráfico que hacen de la región capital un escenario complejo donde se incorporan y reproducen elementos centrales del conflicto nacional.

Las presentes reflexiones tienen como propósito evidenciar los aspectos constitutivos de la reconfiguración reciente del poder en Colombia, y de la lenta y dificultosa formación del territorio Bogotá-Sabana como región capital estratégica. Para ello, tendremos como referencia contextual primeramente el cambio de régimen operado durante el período del reelegido gobierno de Álvaro Uribe Vélez y el tránsito actual al nuevo gobierno de Juan Manuel Santos, que pretende introducir algunas rectificaciones frente al régimen iniciado por el primero. Estos cambios, los ocurridos y los que están en desarrollo, pueden ayudar a explicar asuntos específicos de la región capital, y viceversa, las concreciones en el contexto regional podrían dilucidar y apuntalar fenómenos nacionales.

### **La seguridad democrática: un nuevo régimen en Colombia**

Comencemos con una tesis: el gobierno de Uribe Vélez, conocido como el de la *seguridad democrática*, logró constituir un nuevo régimen político en Colombia<sup>1</sup>. Quiere esto decir que fueron modificados algunos procedimientos, normas e instituciones que venían regulando el ejercicio del poder estatal en nuestro país. Entre los primeros fueron notables los consejos comunitarios o reuniones locales donde progresivamente el propio presidente de la República tomaba decisiones, evitando trámites regulares (aunque sus determinaciones no siempre eran ejecutadas); también se cuenta el uso *sui generis* de los medios de comunicación para anunciar medidas, explicar algunas o controvertir públicamente asuntos neurálgicos; así mismo, sobresale la aplicación de recursos presupuestales en los programas de Acción Social que dependían directamente de la oficina presidencial. Entre las modificaciones normativas,

---

<sup>1</sup> Esta tesis está desarrollada en la “Parte 2. Régimen político”, de la publicación de la Plataforma de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (Angarita, 2009: 33-65).

la columna vertebral la constituyó la Ley 975 de 2005 o Ley de Justicia y Paz y la reforma constitucional que permitió la reelección presidencial (Acto Legislativo de diciembre de 2004 y Sentencia de la Corte Constitucional de octubre de 2005). Entre los cambios institucionales se destacan las fusiones de los Ministerios del Interior y de Justicia, por un lado, y de Salud y Trabajo en el de Seguridad Social, por otro. Todas estas innovaciones lograron acentuar el tradicional régimen presidencialista colombiano, permitiendo únicamente la negociación con personas y sectores del legislativo, mediante intercambios fraudulentos de prebendas; adicionalmente, se hizo costumbre la injerencia directa en las regiones y administraciones locales, donde el presidente consolidó sus fortines personales de poder. La región capital, como lo veremos, fue la excepción en tal sentido.



Municipio de Funza.

Con todo, los alcances de la nueva práctica de poder rebasaron los límites institucionales. Esta nota característica, sospechada por algunos analistas desde que Uribe se hizo jefe de Estado, se fue haciendo más evidente para la opinión pública tan solo al final de su segundo cuatrienio. Sin embargo, algunos hechos indicaban con antelación la tendencia del nuevo gobierno. El 8 de agosto de 2002, un día después de su posesión como presidente, Uribe Vélez se desplazó a Valledupar, departamento de Cesar, a lanzar su programa de informantes, por medio del cual se destinaban recursos públicos para pagar esquiroleros, labor que hasta entonces solo efectuaban las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), nombre con el cual se identificaban las estructuras paramilitares contrainsurgentes diseminadas para ese momento en muchas partes de la geografía nacional. Esta cercanía en las tácticas corroboraba la idea de una cierta favorabilidad del Gobierno frente a un actor armado que declaraba el control del 35% del Congreso Nacional, y que un año después, en 2003, hablaba de manejar directamente la cuarta parte de los municipios del país y nueve departamentos. Justo más adelante, en julio de 2004, tres de los principales cabecillas de estos grupos que estaban en negociaciones con el Gobierno y en vías de desmovilización,

ingresaban al Congreso de la República aclamados como héroes por muchos de sus miembros. Todo esto sucedía mientras discutían entre dirigentes paramilitares y el alto comisionado de paz los términos de la Ley de Alternatividad Penal (finalmente Ley de Justicia y Paz en 2005) con la cual se buscaba brindar impunidad, reconocimiento social y presencia política legal a los miembros de las AUC. Fueron tres años en medio de presiones provenientes de distintas fuerzas nacionales e internacionales que derivaron en una institucionalización paramilitar a medio camino: con los jefes de esos grupos extraditados por narcotráfico a los Estados Unidos y, con ello, extraditadas la verdad de sus crímenes de guerra y de lesa humanidad; con 20% de los 31.000 paramilitares desmovilizados, que nunca se presentaron a los programas de reintegración ni se reinsertaron; y con muchos mandos intermedios y miembros de las bases de esas estructuras contrainsurgentes nutriendo las llamadas “bandas emergentes” o “bandas criminales” (Bacrim), neologismos con los cuales se pretendió trazar diferencias con el proyecto paramilitar.

Concomitantemente con los cambios institucionales del Estado y la transformación de las estructuras paramilitares, la seguridad democrática es reconocida por los avances militares con los que las Fuerzas Armadas consiguieron propinar significativas derrotas tácticas a las guerrillas del Ejército de Liberación Nacional (ELN) y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), colocando a su favor el balance estratégico de la confrontación armada. Para ello, fue indispensable un aumento palmario del presupuesto bélico y del pie de fuerza, así:

El gasto en defensa y seguridad se incrementó en un 80% en el año 2009 (U\$10.055 millones) con respecto al año 2002 (U\$5.588 millones), lo que equivale al 5,2% del PIB de la nación. Gran parte de estos recursos han dado como resultado, para junio de 2010, que el número de efectivos de la Fuerza Pública se incrementara en un 41% con respecto al año 2002, lo que en números gruesos equivale a un total de 441.828 miembros, de los cuales solo las Fuerzas Militares suman un total de 283.004 efectivos (Quiroga, 2010: 12).

Como resultado de este esfuerzo monumental, los grupos insurgentes se replegaron nuevamente hacia territorios selváticos y fueron reducidos el número de sus miembros y estructuras operativas. Sin embargo, las verdaderas dimensiones de lo alcanzado están por establecerse. En efecto, mientras las estadísticas del gobierno de Uribe Vélez le daban para concluir que había culminado el conflicto armado, con lo cual quedaba como secuela solamente una “amenaza terrorista”, muchos analistas abrieron interrogantes frente al supuesto éxito:

Según cálculos ponderados para el año 2002 el número de guerrilleros de las FARC y el ELN sumaban alrededor de 20.600 combatientes. De acuerdo con el Ministro de Defensa Gabriel Silva, a julio de 2010 son menos de 10.000 miem-

bros. Sin embargo, la suma total de guerrilleros reinsertados, capturados y dados de baja según el mismo Ministerio de Defensa, entre enero de 2002 y junio de 2010, sumó un total de 69.273 personas. Esta cifra suscita diversos interrogantes y dudas. De ser cierta, o las FARC y el ELN fueron exterminados tres veces, o la guerrilla cuenta con una capacidad de regeneración sin precedentes. Y aunque la cifra de reinsertados y dados de baja es bastante alta (18.821) –aun restando los 1.013 casos de víctimas de “falsos positivos” conocidos–, los datos con que el gobierno pretende mostrar los resultados de la política parecen problemáticos.

La pregunta aquí tiene que ver con la exactitud y confiabilidad de las cifras presentadas por el Ministerio de Defensa ¿Acaso se puede afirmar que todos los capturados y dados de baja han sido miembros de grupos subversivos –y sean presentados como logros de la Política de Seguridad Democrática–, aún a sabiendas de los múltiples casos de ejecuciones extrajudiciales y detenciones arbitrarias presentadas durante este largo gobierno? (Quiroga, 2010: 12).

A lo anterior se deben añadir los datos, poco predicados, de las bajas en las propias filas de la Fuerza Pública. Según Quiroga, entre 2002 y agosto de 2010 “las bajas de miembros de la Fuerza Pública suman 4.699, lo que equivale a un nivel de letalidad por parte de la guerrilla del 47%” (2010: 13), esta cifra es muy alta en proporción a los esfuerzos presupuestales y bélicos por parte del Estado. Dicho contraste es más protuberante si se consideran las cifras presentadas por la Fundación Nuevo Arco iris:

Es difícil de creer. Las bajas de la Fuerza Pública, entre muertos y heridos, en el año 2010, pueden llegar a 2.500. Hasta el mes de septiembre se situaban en 1.855. Serán seguramente superiores al 2002 cuando se presentaron 2.236. También al año 2009, año en el que afrontaron 2.320 bajas. Después de ocho años de Seguridad Democrática es más grande el desangre de las Fuerzas Armadas (Corporación Nuevo Arco Iris, 2010: 1).

La benevolencia con la cual fue vista la iniciativa gubernamental, por parte de una opinión calificada de la sociedad colombiana y de instancias internacionales, quedó al desnudo cuando los acuerdos subterráneos empezaron a violarse y sobrevinieron las delaciones entre los compromisarios. Como consecuencia, emergieron verdades inocultables, mal llamadas “escándalos”: así, la Corte Suprema de Justicia se puso a la cabeza de procesos penales contra los “parapolíticos”, aliados de las mafias que fungían en la legalidad del establecimiento; la Fiscalía General de la Nación emprendió los procesos de los “falsos positivos”, eufemismo para señalar las más recientes desapariciones forzadas por parte del Ejército y los asesinatos de civiles presentados como guerrilleros; el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), organismo de inteligencia dependiente de la Presidencia de la República, fue sorprendido como instancia de intervención ilegal, mediante operaciones encubiertas (entre las que se incluían las “chuzadas” o interceptaciones telefónicas) contra la oposición social y política, con-

tra el periodismo crítico y contra la rama judicial; y el programa de Agro Ingreso Seguro, agenciado por el Ministerio de Agricultura, fue develado como el mecanismo central por medio del cual se pretendía reasignar el monopolio de la tierra, incluidas seis millones de hectáreas despojadas a numerosos campesinos en los últimos veinticinco años de guerra, representados estos últimos en algo más de cinco millones de desplazados forzosos.



Municipio de Funza.

No obstante, la *reconfiguración cooptada del Estado*<sup>2</sup> a través de dinámicas de hecho y estructuras criminales debía estar acompañada de una ideología acorde que la legitimase. Esta última se concretó como un sentimiento colectivo de *seguridad* que, paradójicamente, se soportaba en dos principios generales: “la autoridad del Estado” y “el imperio de la ley”. Y el uno y el otro llevaban al orden. Semejante fundamento, además, parecía materializarse en un gobernante supremo, cercano a sus gobernados y preocupado por transmitir diariamente la idea de que todos, ciudadanas y ciudadanos, se fundían en un “Estado de opinión” (sic), “fase superior y característica por excelencia del Estado de Derecho”, donde supuestamente cada persona se pronunciaba y se entregaba a un destino unitario, y cuya forma apenas podía balbucearse:

[...] no es manipulación pero sí es coraje para orientar sobre temas de gran controversia; es respeto a la opinión expresada y derecho para que la opinión silenciosa se exprese; no es imposición por la fuerza ni claudicación ante la fuerza contraria; es garantía de la libertad de prensa y de su contrapeso, que es la libertad del ciudadano y del Gobierno frente a los medios de comunicación [...] (Uribe, 2009).

Más que teoría, un galimatías. No podía ser de otra manera: juego de palabras envolvente para conseguir adeptos leales al gobernante. O se estaba con él o se estaba en su contra. Y estar con él era estar con el Estado, con la autoridad

<sup>2</sup> Concepto acuñado por Luis Jorge Garay y citado por Camilo Castellanos (2009).

y con la ley, garantes del orden que se pretendía. Estar en contra era el caos, alimentar el desorden, legitimar el terrorismo. Estado-autoridad-ley, encarnados en el “príncipe”, eran salvación y preservación del mal: nuevamente el mesianismo secular que vimos prosperar en los regímenes totalitarios de Europa durante la Segunda Guerra Mundial. Ideológicamente, todos estos regímenes se fundaron en la “ética de los ladrones” (Angarita *et ál.*, 2009: 57-65), fórmula de Platón reeditada para la era moderna: la justicia equivaldría a la salvaguarda del acuerdo interno entre los asociados, con el fin de defenderse de cualquier amenaza que pretendiera dividir el hipotético consenso en torno a la ley.

Dicho en una palabra, en Colombia emergió un régimen *neocorporativista*. Se trataba de un Estado que se enraizaba y reproducía en la sociedad, estableciendo alianzas con múltiples sectores e individuos, institucionalizados o ilegales, ofreciendo recursos públicos a cambio de lealtad incondicional y silencio cómplice. Detrás del “unanimismo” político e ideológico, en este régimen se buscaba consolidar negocios de particulares, desde los promovidos por grandes corporaciones nacionales y extranjeras, hasta los de “familias en acción”, que preferían la seguridad de un subsidio mensual al riesgo de un proyecto abocado al fracaso en la feroz competencia del mercado. Así, estas nuevas corporaciones fueron las que realmente hicieron funcionar la sociedad colombiana durante los pasados ocho años de gobierno, suplantando muchas instituciones formalmente establecidas o pervirtiéndolas en su funcionamiento.

### **De la seguridad a la prosperidad democrática: el intento de algunas rectificaciones**

En algo más de seis meses de nuevo gobierno, Juan Manuel Santos ha logrado desprender su imagen personal de la del mero continuador del gobierno que le precedió. Cuando muchos analistas esperaban una conducta supeditada a Uribe Vélez, el exministro de defensa nacional del gobierno de la *seguridad democrática* ha proyectado la imagen de un estilo propio y relativamente autónomo, así como la capacidad de ir marcando distancia con su antiguo jefe. Empero, sigue vigente la duda de cuáles son las reales dimensiones de esas diferencias y si trascienden el plano puramente formal. ¿Acaso Santos propugna ahora bajo el nombre –cercano pero distinto– de *prosperidad democrática*, por una transformación del régimen instaurado y persigue objetivos políticos contrapuestos o distintos a los que él mismo ayudó a realizar?

Debemos indicar que la política de seguridad democrática nunca ha sido puesta en duda por parte del nuevo presidente. Al fin y al cabo, él mismo fue un protagonista de esta, si tenemos en cuenta su papel en los principales golpes asestados a las FARC. Pero, aún más, se trata de una política cuya veta militar

ha sido diseñada por lo menos desde el gobierno de Andrés Pastrana, cuando, en medio de los diálogos en la zona de distensión, se aplicó a fondo la reingeniería de las Fuerzas Armadas bajo la asesoría militar norteamericana (Plan Colombia y Plan Patriota); en consecuencia, si Santos quisiera cambiar este diseño, no estaría en sus manos. Compatible con esta tesis, mes y medio después de su posesión, el actual presidente pudo mostrar ante Colombia, ante el gobierno estadounidense y ante la comunidad internacional, un resultado meritorio para su gobierno: el exterminio del “Mono Jojoy”, conductor militar de las FARC. Y, en consonancia con la política estructural de defensa, acomete en la actualidad una ofensiva en las grandes ciudades mediante el aumento de unidades policiales y de inteligencia, destinadas a neutralizar las Bacrim. En tal sentido, la columna vertebral del anterior gobierno se mantiene intacta y se potencia.

De forma diferente se empieza a percibir ahora un cambio en el tema de las relaciones institucionales. El primer signo lo mostró con respecto a las relaciones diplomáticas, principalmente con Venezuela y Ecuador, no solo cambiando el tono belicoso de su antecesor, sino restableciendo las relaciones rotas y reencauzándolas por los canales que le son propios. El mismo camino fue seguido de cara a las altas cortes del sistema jurisdiccional colombiano, con las cuales determinó reglas de juego respetuosas y de reconocimiento, de acuerdo con las funciones definidas en la Constitución Nacional. Prueba de esto último es el acatamiento y la no puesta en cuestión de los procesos judiciales contra funcionarios del gobierno de Uribe, al punto incluso de dejar abierta la posibilidad (en entrevista con la BBC de Londres en enero de 2011) de que si esa justicia determinara responsabilidad de su antecesor en el tema de las interceptaciones telefónicas ilegales, él no obstaculizaría investigación alguna: “No, no estaría contento, estaría triste si sucediera. Pero lo aceptaría, por supuesto. Me pondría muy triste como colombiano si mi presidente y predecesor acabara involucrado en este escándalo. Espero que no suceda, pero si pasa, que así sea” (Santos, entrevista dada a la BBC, 2010).

Parece la vuelta a los caminos de la legalidad. En coherencia con ello, el gobierno que recién inicia ha presentado propuestas legislativas ante el Congreso Nacional, directamente ligadas a las “locomotoras” (según las llama) que jalonarán la prosperidad del país. Una de las iniciativas contempla que el Ejecutivo restablezca ministerios fusionados con otros y cree algunos nuevos (Justicia, Trabajo, Vivienda y Ciudad y Desarrollo Territorial) para hacer más técnica la gestión del gobierno. Pero es llamativo que los proyectos de mayor interés tienen que ver primordialmente con una de esas locomotoras, aquella de la que no se esperaría preocupación inmediata: el impulso del agro. Para ello promueve los proyectos de Ley de Tierras, de Víctimas, de Regalías y de Reordenamiento Territorial. Esta agenda ambiciosa se basa en el principio de que estamos en una era pos-

*conflicto* (por lo cual se podría negociar dentro de los márgenes de la norma y se haría innecesario realizar dicha negociación por otras vías) y para ello se recurre a la estrategia de la *unidad nacional*, o el acuerdo entre partidos<sup>3</sup>, especialmente con sus cabezas, lo que hace más expedita la gestión –formal– en el Congreso. Este último aspecto denota la voluntad de no hacer pactos ilegales ni de conspirar, pero sí la de concentrar el centro de decisiones en un círculo estrecho de contertulios fieles a la ley.



Municipio de Suesca.

Ciertamente en el proyecto de la prosperidad democrática se entiende que asistimos a una nueva fase en la cual la preocupación principal no puede ser el control del conflicto armado –sobre el que se cree ejercer dominio–, sino la profundización del proyecto de modernización del país. Para tal fin se recoge la cosecha de la “era Uribe” y, en primer término, se busca consolidar los logros de la retoma militar del campo, con el propósito de estabilizar un modelo de desarrollo rural que, como tal, no está claro. En efecto, dicho empeño debe pasar por la resolución del régimen de propiedad de la tierra y por la definición de los actores políticos que agenciarán el proceso dentro de los márgenes legales, lo propio de un período no signado por la guerra.

No obstante, el nuevo gobierno debe enfrentar por lo menos tres grandes escollos que amenazan tanto a los campesinos victimizados como a los grandes propietarios dispuestos a participar dentro de los cauces de la institucionalidad. En primer lugar, el sometimiento de las así denominadas *Bacrim* en el campo, que desde el punto de vista político y social, siguen prolongando el proyecto paramilitar y, desde el punto de vista económico, perpetúan el mercado del narcotráfico; en la misma dirección, el Gobierno no puede descontar la inci-

<sup>3</sup> Unidad nacional es el propósito de la Coalición Nacional de Partidos que conformó el gobierno de Santos desde sus inicios y en la cual participan el Partido de la U, el Partido Cambio Radical, el Partido Liberal y el Partido Conservador.

dencia de los grupos guerrilleros en muchas áreas rurales; unos y otros todavía ostentan una significativa capacidad de atrancar la pretensión regularizadora. En segundo término, en el modelo se debe tratar de compaginar la restitución de tierras a campesinos que todavía esperan su derecho a una pequeña propiedad (cuyo proceso de titulación se avizora complejo), con la gran propiedad destinada a macroproyectos de agroexportación. Y, por último, está el problema de la constitución y reconocimiento de los actores sociales y políticos que participarán y decidirán el destino del campo: los grandes propietarios proclives a un modelo globalizador agroindustrial, los terratenientes que insisten en el mercado de drogas y que han cooptado las instituciones para sus intereses particulares y delincuenciales y los campesinos expulsados de sus predios que durante largos años han sido objeto bien de los vejámenes por parte de los actores armados o bien de la simple asistencia estatal. En este marco, la instauración del modelo de desarrollo rural parece estar sometido aún a las tensiones propias de un conflicto armado antes que encontrarse abierto al escenario idílico del posconflicto.

Mientras este primer paso toma un curso más certero, el nuevo gobierno trabaja en otros frentes donde se estaría jugando estratégicamente el proyecto de prosperidad democrática. Dichos frentes tienen como territorio el centro del país, las grandes ciudades y, muy en particular, la capital de la República, donde las élites más tradicionales poseen mayor control del orden público. Las otras “locomotoras” con las cuales trabaja el Gobierno, estarían en función de impulsar el modelo de desarrollo modernizador de talante neoliberal: la de vivienda, concebida como la construcción de macroproyectos a través de los cuales se pretende contener algunas de las presiones y conflictos sociales generados por las masas de población forzosamente desplazada; la de ciencia y tecnología, mediante la cual se busca que en el mediano plazo se incorporen al proyecto modernizador parte de los jóvenes que carecen de oportunidad laboral; y la de infraestructura vial, con la cual, dentro de un plazo corto, se procura comunicar el centro del país con las costas Caribe y del Pacífico, para hacer lógicamente factible la inserción al mercado internacional. Todas contribuirían a la prosperidad sopor-tada en la ampliación de los mercados y de los flujos de capital transnacional en Colombia. Pero los desafíos no son pocos en los terrenos financieros, comerciales, políticos, administrativos e incluso militares, según lo veremos enseguida para el caso del gran proyecto de la región capital, nodo fundamental de este modelo de desarrollo. Si no se superan estos retos, el único logro de la prosperidad será el de haberle consolidado las condiciones al movimiento de los grandes capitales.

### **Región capital y la apuesta por la prosperidad democrática**

A partir del contexto nacional descrito, podemos formular una hipótesis de trabajo: la región capital, corazón de la región centro del país, aunque reúne las

condiciones más generales con las cuales puede avanzar el programa de la prosperidad democrática del gobierno de Juan Manuel Santos, no tiene garantizados todos los elementos decisivos y necesarios para su puesta en marcha. En tal sentido, los proyectos que están en curso en la región, así como los próximos comicios electorales en los que se elegirán alcaldes, gobernadores, concejales y diputados en todos los municipios y departamentos de Colombia, representan una coyuntura crucial de la disputa por el control político y económico, tanto de las administraciones públicas, como de la asignación de proyectos de desarrollo que, dependiendo de quienes se hagan cargo de estos, podrían apuntalar o no un escenario favorable al programa del Gobierno nacional. Así que de la resolución de esta coyuntura en la región capital, depende en buena medida la consolidación de los sectores de poder proclives a la reinstitucionalización elitista del Estado o su posible fracaso en dicho propósito. De ser lo primero, su proyecto contaría con el control del espacio más determinante para impulsar ese proyecto; de ser lo segundo, se vería abocado a replantear el esquema de coaliciones dentro de su estrategia de unidad nacional, y su tentativa se vería mermada ostensiblemente.

El punto de partida en esta sección de nuestro análisis es el de dar cuenta, a grandes rasgos, del estado actual de la región centro (que incluye Cundinamarca y fronteras con otros departamentos), fijándonos muy especialmente en la región capital (Bogotá y los municipios de la Sabana).

### *Triunfo contra la insurgencia y derrota contra la pobreza*

Podemos empezar afirmando que la región centro, en el marco del conflicto armado del país, fue el área de guerra que alcanzó un importante nivel de pacificación durante el régimen de la seguridad democrática, quizás el mayor de todo el territorio nacional. Con esto estamos señalando que el Estado se impuso con su fuerza sobre los principales grupos armados irregulares que desestabilizaban la región desde varias décadas atrás. Primordialmente nos referimos a la desarticulación de dieciocho estructuras militares de las FARC que operaban en el departamento de Cundinamarca y en el norte del departamento del Tolima, en correspondencia con el desarrollo del plan estratégico de esta guerrilla para cercar militarmente a Bogotá. De estas fuerzas insurgentes, al parecer solo quedan reductos de los frentes 51 y 53 y del frente urbano Antonio Nariño, al sur de Cundinamarca (Monsalve, 2010); a estas habría que agregar la existencia de algunas milicias en la propia capital del país. Por tanto, la construcción de ejército que venía adelantando la insurgencia, fue contrarrestada por un gigantesco dispositivo del Ejército Nacional que logró asentar y posicionar permanentemente 19.500 hombres en el departamento, de los cuales 5.000 se repartieron la ocupación de la zona del río Sumapaz, mientras otros integraron allí mismo 3 batallones: el de Alta Montaña N° 1 y los de Tumaco y Sumapaz.



Municipio de Tocancipá.

La muerte del Mono Jojoy en septiembre de 2010, significa seguramente la derrota de esta estrategia de guerra consistente en acumular grandes unidades de combate, capaces de moverse como un ejército regular por la cordillera Oriental, desde los departamentos de Meta y Tolima hasta conseguir el cercamiento de Bogotá (Monsalve, 2010). De manera contraria, los reductos guerrilleros existentes hoy, se ven impelidos a intentar

el sostenimiento de la operatividad táctica con unidades móviles ligeras (Corporación Nuevo Arco Iris, 2010). Estos resultados contundentes harían pensar en la disfuncionalidad de las estructuras paramilitares que en años anteriores confrontaron a las FARC y que minaron su base social en el departamento (Molano, 2010) y en Bogotá, con el denominado Bloque Capital. Así que las mal llamadas Bacrim –mejor, grupos neoparamilitares (Romero y Arias, 2010)–<sup>4</sup> estarían respondiendo a propósitos que rebasan los objetivos hegemónicos contrainsurgentes.

Después de esta estrategia de pacificación en el departamento de Cundinamarca, conformado por 116 municipios y 2.500.000 habitantes, ha quedado un panorama sombrío de 48 municipios en situación de pobreza, de los cuales, 25 hacen parte de los 75 que se encuentran en extrema pobreza en el país (Semana, 2010: 108). Al tiempo, 833.000 personas habitan en el campo y aportan el 60% de la comida que se consume por los cerca de 8.000.000 de habitantes de Bogotá (Semana, 2010: 54; Cavelier, 2010: 126); paradójicamente, el 63% de estos habitantes rurales vive en situación de miseria (Semana, 2010: 106). La inequidad social es a todas luces más escandalosa cuando se considera que la región centro aporta el 33% del producto interno bruto (PIB) del país. Este último índice podría considerarse, entonces, el motivo fundamental para la ingente inversión de recursos y esfuerzos bélicos en el proyecto pacificador que se libró en la región, pero con detrimento de una audaz inversión social que fuera más

---

<sup>4</sup> Los autores proponen en su texto, que aquí seguimos, este término, para designar a sectores paramilitares *rearmados*, a otros nuevos o *emergentes* que han surgido con el mismo talante y a grupos *disidentes* que no siguieron el camino de los desmovilizados.

allá de precarios programas asistencialistas con que se atienden los excesos de la guerra en los 25 municipios más vulnerables del departamento<sup>5</sup>.

### *La reconfiguración del conflicto armado en el corazón de la región capital*

Con todo, la estabilidad no está garantizada por completo, y menos en el corazón de la región. En efecto, si la lucha contraguerrillera rindió sus réditos, hay una ofensiva por llevarse a cabo contra los grupos neoparamilitares, si se entiende que estas estructuras ya no se necesitan para los planes contrainsurgentes y que, en cambio, son un obstáculo para el avance institucional de la prosperidad democrática. Estamos hablando de un agente de violencia que después de la desmovilización de las AUC ya había superado en el país el número de acciones de las FARC y el ELN juntos, a finales de 2008. Hacer caso omiso del impacto que ejercen, principalmente en las ciudades, daría pábulo al enturbiamiento de la construcción social pretendida por el actual Gobierno nacional, dados los rasgos de estos grupos:

[...] uno de los legados del pasado contrainsurgente de los neoparamilitares es una disposición ideológica a apoyar al statu quo local, a identificar como amenaza la movilización social por derechos o cualquier asomo de oposición a los poderes de facto regionales, que abundan en zonas rurales o en áreas marginales de las ciudades. La inclinación de estas fuerzas ilegales al control social y político las hace tremendamente útiles para grupos conservadores y autoritarios, que han sabido instrumentalizar en su beneficio la violencia de estos grupos ilegales. En ese juego han caído repetidamente las fuerzas estatales, en perjuicio de sectores de oposición, coaliciones renovadoras, organizaciones y liderazgos sociales y campesinos despojados de su tierra. Este dispositivo de control y presión ilegal y violenta de los neoparamilitares se ha convertido en moneda para ofrecer, a cambio de tolerancia para sus actividades ilegales que incluyen el narcotráfico (Romero y Arias, 2010: 36).

De modo que se trata de agrupaciones cuya naturaleza puede llevar a cualquier resultado en la transición por la que se atraviesa. Por ahora, se manifiestan como estructuras multiformes que reproducen prácticas paramilitares, con sus ya conocidas secuelas sociales en diferentes partes del país. En su nueva manera de organizarse han dejado de depender de mandos con estrategias y objetivos nacionales claramente definidos, para tender hacia iniciativas fragmentadas de diversos niveles, que en el caso de Bogotá se ligan a formas de acumulación ilegal de capital como el narcotráfico, a redes de comercialización de productos

<sup>5</sup> La política de focalización en 25 municipios para atender la pobreza extrema en el departamento de Cundinamarca, a través de programas de educación y salud, terminan siendo apenas un paliativo de cara a la profundidad de las necesidades. El gobierno departamental así lo reconoce pero, frente a ello, solo espera que en el mediano plazo se puedan producir respuestas estructurales articuladas al proyecto de región capital. Véase: “Los 25 del milenio” en *Semana*, Región Capital.

de alta industria (automóviles, computadores y teléfonos celulares) y a prácticas delincuenciales vinculadas con la sobrevivencia vandálica y con formas culturales de cohesión social (pandillas) que ya existían en los barrios periféricos cuando se desestructuraban los tejidos sociales tradicionales a causa de la violencia urbana. Valga decir que todas estas formas actúan con cierto grado de autonomía, pero son proclives a entrecruzarse conflictivamente, a veces para llegar a pactos, en ocasiones para exacerbar disputas, pero de cualquier modo, siempre para reproducir dinámicas sociales de confrontación armada que sobrepasan el control estatal.

El estudio de Ávila y Núñez (2010) sobre el conflicto armado en Bogotá postula hipótesis de hondo calado, a partir de una buena base empírica de investigación. Sus hallazgos y conclusiones iniciales demuestran que las proporciones del conflicto urbano no se han reconocido suficientemente ni entre analistas ni en las propias instancias del Estado colombiano. En sus inferencias proponen las siguientes conjeturas: 1) existe una reconfiguración en marcha del conflicto armado en Colombia cuyo rasgo principal es su urbanización; 2) el elemento novedoso de dicha urbanización del conflicto consiste en que las ciudades no son lugar de abastecimiento sino prácticamente espacio de retaguardia de grupos armados ilegales (GAI) (Ávila y Núñez, 2010)<sup>6</sup>; 3) el caso colombiano –muy evidente en Medellín y Bogotá, las dos principales ciudades del país– haría parte de una tendencia mundial en el que el fenómeno no se puede explicar como la amenaza de grupos armados que actúan independientemente y que acechan y extorsionan a pasivos agentes económicos y políticos, sino, más grave aún, hablaría de estructuras mercenarias al servicio de estos últimos que abrirían un escenario de privatización de la guerra (Ávila y Núñez, 2010)<sup>7</sup>. De ser cierto todo ello, el proyecto de región capital no se restringiría a un proceso económico, sino que, dentro de este, estaría por decidirse quiénes lo dirigirán: si unas élites que recurren a mecanismos armados extrainstitucionales para imponerse al estilo del régimen de la seguridad democrática, o si lo harán grupos dirigentes que se proponen formalizar plenamente el uso de la fuerza por parte del Estado. Cualquiera de las dos opciones, en todo caso, podría significar la reconfiguración del conflicto armado y no su desaparición.

Las anteriores interpretaciones se obtienen de observaciones sobre terreno que incluyen los siguientes aspectos: 1) los GAI se posicionan en vías de acceso a

---

<sup>6</sup> Con esta denominación los autores retoman la idea expresada por Romero y Arias en el concepto de *neoparamilitarismo*, con sus respectivas diferencias (rearmados, emergentes y disidentes), pero incluyen ahora las estructuras del narcotráfico que no siempre coinciden con las expresiones paramilitares.

<sup>7</sup> Aunque esta última sospecha está débilmente soportada en el trabajo mencionado, sin embargo, puede ser útil como hipótesis explicativa para seguir indagando acerca de las verdaderas dimensiones del conflicto armado y de los procesos de expansión urbana en Colombia. No se trata de una constatación definitiva, sino de un fenómeno indiciario que podría conducir a nuevos hallazgos en torno a las dinámicas sociales.

Bogotá, especialmente por el occidente, sur y norte de la capital, en localidades periféricas de la ciudad y en los municipios de la Sabana, mediante las estructuras armadas y la compra de predios por interpuestas personas; tal ubicación les permite controlar corredores de comunicación con distintas regiones del país para garantizar el abastecimiento de estructuras afines en los Llanos Orientales, el Magdalena Medio y el Eje Cafetero; 2) es significativo el aumento de *vendettas* entre narcotraficantes en Bogotá que ponen al descubierto su presencia en la ciudad, las disputas que establecen por el control territorial y el uso urbano como refugio permanente y como espacio para inversiones, lavados de activos y negocios de distintos tipos (finca raíz, moteles, prostíbulos, expendios de droga); 3) la neutralización del fenómeno que se pretende desde la Fuerza Pública se entraba a causa de la escasez en su número de efectivos y por la permeabilización de la que es objeto por parte de los GAI, traducida esta última en acuerdos puntuales o en pactos relativamente duraderos entre algunos de sus miembros (Ávila y Núñez, 2010: 50-51). Todos estos fenómenos finalmente derivan en la modificación perversa de las relaciones sociales cotidianas, específicamente en localidades marginales, en la afectación de los negocios acordes con las reglas del mercado legal y en fenómenos como el reclutamiento de jóvenes o en la amenaza para los que sean vistos como potenciales obstáculos, amén del incremento en los índices de homicidios urbanos. En suma: estamos ante un panorama grave de seguridad urbana y suburbana que coloca en vilo prácticamente todos los aspectos de un modelo de desarrollo social como el de región capital.

### *Concepción centralista de la región capital*

El anterior contexto no es entendido por las élites que se empeñan en impulsar este megaproyecto. Privilegian, en cambio, la idea de un contexto posconflicto y la convicción de que el Estado cuenta con los instrumentos para neutralizar tentativas armadas de sabotaje. Lo único que reconocen son los efectos sociales de un conflicto supuestamente ya superado, pero creen poder asumirlos y transformarlos dentro de proyectos de modernización a gran escala<sup>8</sup>. Se impone, así, la confianza en la racionalidad técnica que apuesta todo a las bondades del

<sup>8</sup> La capital de la República es la principal receptora de desplazados forzosos en Colombia, ateniéndonos no más que a la cifra conservadora de la oficina de Acción Social de la Presidencia, que reconoce 275.000 personas llegadas a Bogotá en esta situación. Muchas de estas familias se asientan en el suroccidente de la ciudad e incluso en Soacha, municipio vecino. Evidentemente este fenómeno configura una presión social que demanda respuestas. Antes que la comprensión del origen de los hechos y sus correspondientes factores, se hace de esta situación una oportunidad para el impulso de macroproyectos de vivienda de interés social, como lo efectuara el gobierno de Uribe Vélez en su Plan de Desarrollo 2006-2010, concretamente en el mencionado municipio de Soacha, bajo la lógica del desarrollo neoliberal del territorio: 326 hectáreas, 36.000 viviendas, colegios, universidades, vías de acceso y 25 hectáreas más para zona franca... “Salvo las redes matrices de los servicios, el desarrollo urbanístico no tuvo costo para el Estado” (Pizarro, 2010: 82-83). Así, de un conflicto social se hace un jugoso negocio para empresarios privados. Y los “beneficiarios”, que todo lo perdieron, se convierten en deudores de entre \$35.000.000 y \$50.000.000 de pesos, que les costará su nueva vivienda.

mercado y del capital, y que en 2010 ascendió en Bogotá a la nada despreciable cifra en su PIB de setenta mil millones de dólares (Díaz, 2010: 136). De ahí los diseños ambiciosos que elaboran y las iniciativas que fatigosamente ya han emprendido. Veamos.

Dueños de grandes capitales plantean como objetivo estratégico hacer de Bogotá, Distrito Capital, un puerto aéreo de intercomunicación internacional y un puerto terrestre para la intercomunicación nacional. En el primer sentido, se pretende obtener el liderazgo en América Latina para que Bogotá se convierta en el paso obligado de conexión de pasajeros y el punto nodal de mayor importancia para el transporte de carga en el continente. La segunda connotación tiene que ver con la necesidad sentida desde hace mucho tiempo, por parte de estos sectores, de insertarse plenamente en el mercado internacional; para ello, se sabe del atraso en la infraestructura vial del país que impide el flujo de mercancías de acuerdo con las demandas del mercado mundial. Bogotá sería centro de almacenamiento y distribución, con salida a los dos océanos, dadas sus ventajas comparativas de ubicación geográfica e infraestructura logística. Pero se sabe, así mismo, que por sí sola la capital no lo conseguiría, aunque sí podría alcanzarlo colocándose al frente de una región que incluiría, en primera instancia, el territorio aledaño de la Sabana, donde se encuentran municipios importantes del departamento de Cundinamarca y, más allá, otras franjas del territorio departamental que conducen al río Magdalena, la principal arteria fluvial de todo el país. Lo que implica que el desarrollo neoliberal de la capital de la República, su internacionalización, exige comprenderla y asumirla en adelante como región.

Los aspectos que acabamos de aducir constituyen la idea de *región capital*, la cual, por la vía de la iniciativa práctica, procura destrabar el proceso de reordenamiento territorial, anunciado desde la Constitución de 1991. A esta idea, gestada lentamente desde comienzos de la última década, le subyace el espíritu hegemónico de determinar la lógica y el papel de otras regiones circundantes con las cuales tendría interacción. En otros términos, distinto al espíritu autonómico de las regiones que se consignó en la Asamblea Constituyente, las élites que se colocan al frente de la región capital alegan el carácter nacional del proyecto, de forma que no estaría en juego solamente el centro, sino el país entero, y su articulación internacional. Tal es el énfasis centralista que se deriva de su concepción:

La dinámica económica regional posiciona a la Región Capital como el área más competitiva de Colombia en materia de infraestructura, fortaleza económica, capital humano y finanzas públicas, al tiempo que concentra el mayor número de centros de investigación y universidades en el país. Es un territorio estratégico en materia ambiental por su riqueza hídrica y de biodiversidad, que garantiza la provisión de agua potable y de alimentos a la mayor aglomeración

urbana del país. Paradójicamente, también es una región vulnerable por tratarse del principal territorio receptor de población en Colombia, en el cual se estima una presión adicional de unos tres millones de habitantes en los próximos 20 años que demandarán servicios básicos, alimentos y trabajo (Durán y Ortiz, 2010: 26).

### *A empellones se abre camino la región capital*

Mientras se formaliza el megaproyecto en todas sus dimensiones, las iniciativas prácticas han incluido ya propuestas de envergadura, como la construcción del nuevo aeropuerto El Dorado y de la zona franca adyacente, desde la localidad de Fontibón hasta el municipio de Mosquera. A ello se agregan los planes de movilidad regional con los que se busca articular la ruta de Transmilenio de la Autopista Sur con el municipio de Soacha y la de la Avenida 26 (en construcción) con el Tren de Cercanías hasta el municipio de Facatativá, en vistas a conectar luego por vía férrea los municipios de La Caro, Chía, Zipaquirá y Tocancipá. Este Sistema Integrado de Transporte Público (SITP) incluirá repartición de rutas de buses en trece zonas a cargo de también trece empresas privadas, además de tranvías y transporte por cable que conectarán con el futuro metro de Bogotá.

No obstante, las dificultades en estos años de inicio han sido enormes. El aeropuerto El Dorado, una de las obras más adelantadas, será demolido, cuando ya había sido objeto de remodelación, con los consiguientes costos millonarios de este cambio de decisión. Posteriormente se discutió acerca del diseño de pistas, en equis o en hache, optando por la segunda alternativa que, sin ser la óptima, mejora la disposición de las actuales. Pero quedan por puertas definiciones acerca de las vías de acceso de carga y de pasajeros al terminal y de las autopistas colindantes y, sobre todo, la consideración de los impactos ambientales y en los pobladores vecinos, tanto de Bogotá como de los municipios cerca-



Municipio de Tocancipá.

nos. Detrás de todo ello, más que dilemas técnicos, existen tensiones y conflictos sobre las inversiones estatales, en sus distintos niveles, y las que ofrece el sector privado, sobre los porcentajes de participación en el negocio y sobre quiénes van a asumir los efectos en las comunidades y en el territorio de las operaciones. Los primeros aspectos, aunque discutidos, ya fueron resueltos; los últimos quedan en el limbo de las expectativas flotantes:

[...] el plan maestro del aeropuerto es limitado, porque Opain [contratista] es un concesionario privado [por dos décadas]. Para la ex secretaria de Planeación Distrital, Carmenza Saldías, la clave es mirar el entorno y tener claro que la plataforma aeroportuaria está en medio de una ciudad y de una región ya construidos, con dinámicas que hay que entender para que el impacto en la ciudad y en la región resulten de la mejor manera posible (*Semana*, 2010: 61).

Peor aún ha sido lo que en estos meses se ha denominado como el *carrusel de la contratación* en Bogotá, a propósito de las revelaciones en torno al contrato de la Fase III de Transmilenio, otro de los proyectos bandera de la región capital, cuyo estimativo de recaudo en el futuro se estima en ocho mil millones de pesos diarios. La comprobación de la exigencia de comisiones y de pago de coimas para adjudicar licitaciones y para eludir controles en los cumplimientos de los plazos de las obras, se convierte en caso prototípico de la malversación de fondos públicos y la ineficacia, tanto privada como estatal, para la ejecución de los proyectos de desarrollo. Lo que se coloca al descubierto, más allá de la deshonestidad de algunos funcionarios públicos<sup>9</sup> y de particulares –situación suficientemente grave para la construcción social–, es la índole del poder, en el cual se han incrustado dinámicas muy propias de mafias y bandas delincuenciales fuertemente organizadas. La transformación institucional de este fenómeno que, como bien lo vimos, proviene sobre todo del periodo anterior, es un reto nada fácil para la perspectiva de la prosperidad democrática y, en particular, para la región capital.

Tampoco es de buen augurio para el megaproyecto regional lo efectuado por los hijos del entonces presidente Uribe y algunos de sus familiares cercanos, hecho denunciado por el periodista Daniel Coronell en su columna de la revista *Semana* en abril de 2009. Luego, la oficina del senador Jorge Robledo resumió de la siguiente manera el patético suceso:

[...] los dos hijos del presidente Uribe, su suegro y uno de sus cuñados valorizaron más de 100 veces, con utilidades del orden del 10.000 por ciento, 32 hectáreas en la Sabana de Bogotá, gracias a decisiones del alcalde de Mosquera y de los minis-

---

<sup>9</sup> Hasta el momento han sido implicados en el caso de la Fase III de Transmilenio un ex representante a la Cámara, el contralor del Distrito Capital, una ex directora del Instituto de Desarrollo Urbano, un senador de la República y el propio alcalde de Bogotá.

tros de Comercio y Hacienda, los directores de Planeación y la DIAN y el ministro consejero de la Presidencia de la República.

[...] los familiares del presidente compraron tierras rurales de relativamente bajo costo y las valorizaron muchísimo, porque, primero, el alcalde de Mosquera se las declaró industriales y, segundo, los ministros del gobierno se las convirtieron en zona franca permanente. “El suelo vale según lo que se pueda hacer sobre él –explicó Robledo–, y es un gran negocio urbanizar tierra rural, que se compra por hectáreas y se vende por metros, y más si la declaran zona franca, que tiene especiales gabelas del gobierno” (Oficina de Prensa del Senador Robledo, 2009: s/p).

En efecto, se trató de una operación comercial tramposa, aunque aparentemente legal, a través del mecanismo de cooptación de las instituciones del Estado, mediante la cual Jerónimo y Tomás Uribe en pocas horas convirtieron \$33.000.000 en \$3.000.000.000 (Coronell, 2009). Una transacción que los posicionó fácil y rápidamente en un mercado de operaciones de comercio exterior del orden de US\$13.000.000.000, monto al que asciende el mercado de la zona franca, producido por 230 empresas que apenas aportan US\$750.000.000 anuales a la nación y \$1.000.000 a Bogotá, dadas las exenciones tributarias del 40% de las que son objeto (*Semana*, 2010: 164).

Estos modos torpes –por decir lo menos– de impulsar la región capital, han colocado sobre la mesa, empezando por los interesados directos, la necesidad de establecer reglas de juego claras a través de una instancia administrativa supraterritorial que haga gobernable la integración, armonizando decisiones nacionales, departamentales y distritales. Fue lo pretendido a través del Acto Legislativo 1 de 2003, por el cual se creaba la Región Administrativa y de Planificación Especial, pero que fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional. En su defecto, en 2007 los mandatarios de Bogotá, Samuel Moreno, y de Cundinamarca, Andrés González, suscribieron un Acuerdo de Voluntades, el cual fue complementado en 2008 por el Convenio Interadministrativo para crear la región capital. Son pasos significativos que, sin embargo, no alcanzan a responder a los retos de semejante empresa con afanes de impacto nacional e internacional. Con seguridad es este el problema principal para desempantanar la dinámica: ¿cómo consolidar una base institucional regional donde converjan los intereses y se diriman los conflictos entre dueños privados, comunidades afectadas y el Estado? Sin embargo, los paquidémicos cambios en los órganos administrativos y políticos no muestran un camino de resolución, sino más bien la prevalencia de disputas por el control político de los distintos aparatos de gobierno y de los cuerpos legislativos. Este parece ser el objetivo cortoplacista de los dirigentes, a juzgar por las controversias surgidas en el actual período electoral para cuerpos intermedios y locales.

## **Algunas reflexiones finales**

El análisis precedente nos permite obtener algunas conclusiones sobre el tema aquí tratado:

1. Región capital es un megaproyecto estratégico de las élites de mayor poder económico y político en Colombia, concebido sobre la base de la superación del conflicto armado que ha acompañado al país desde hace cinco décadas. Con su puesta en marcha se propugna, mediante procesos de modernización, consolidar su poder interno e insertarse de manera estable en el mercado internacional, todo lo cual exige el concurso decisivo de capitales transnacionales.
2. El porvenir del proyecto no está asegurado, al contrario, cuenta aún con protuberantes obstáculos. De una parte, antes que la superación del conflicto armado, debe enfrentar su reconfiguración en el ámbito urbano, que lo hace característicamente impredecible y difícilmente controlable. Además, en uno de sus rasgos, los GAI siguen demostrando una enorme capacidad para penetrar y desnaturalizar las dinámicas y arreglos institucionales, lo cual pervierte la conducción legal y transparente de un proyecto de semejantes dimensiones, como lo demuestran los proyectos hasta hoy adelantados. Por último, entre los inconvenientes se cuentan los empantanamientos que han afectado la construcción de una base institucional del Estado para ese proceso, lo que sugiere la no explicitación de los intereses particulares de quienes están implicados y, más aún, la falta de voluntad para potenciar el interés general y el bien común.
3. Los aspectos que acabamos de sintetizar, dejan abierto el panorama para confrontaciones declaradas y ocultas entre quienes aspiran a posicionarse de manera privilegiada en el proyecto, y que bien se pueden alinear entre los defensores del régimen de la seguridad democrática, y entre quienes propugnan por instaurar las rectificaciones para una prosperidad democrática. En consecuencia, uno u otro proyecto político progresivamente seguirá haciendo de región capital un escenario prioritario para consolidarse. De todo esto, se podrán esperar enconadas batallas entre las élites y entre estas y los sectores que se les opongan.
4. Por todo lo anterior, podemos afirmar que la región capital, hoy por hoy, es más una idea, una ilusión que responde al exacerbado movimiento de los capitales que aspiran a reproducirse rápidamente, y que se comprometen en batallas campales de mercado, antes que un proyecto que promueva el desarrollo de toda la sociedad.

5. Si bien los límites de este artículo nos han impedido abordar el tema, es claro que región capital se erige como un megaproyecto marcadamente excluyente. A lo largo de estas páginas, ni siquiera han sido mencionados sectores sociales de base organizados, pues no cuentan dentro de esos diseños e iniciativas. Los excluidos y excluidas, en el mejor de los casos, son considerados como expresiones sociales para invitar a mesas de trabajo sobre temas específicos, no como actores con capacidad de decisión; se considera que deben sumarse a los planes de desarrollo ya definidos<sup>10</sup>. De otro modo, son considerados en cuanto masa amorfa relativamente incorporable dentro de la reproducción del capital, es decir, como objeto de “beneficencia” que permite gestar y justificar proyectos de acumulación de capital a costa de sus necesidades. Sus rostros, su historia, sus necesidades reales y sus potencialidades subjetivas no entran dentro de la narrativa del progreso y de la competencia del mercado.

## Bibliografía

- Angarita, Carlos (ed.), (2009), *¿Continuidad o desembrujo? La Seguridad Democrática insiste y la esperanza resiste. Siete años del gobierno de Álvaro Uribe Vélez*, Bogotá, Plataforma de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo.
- Ávila, Ariel y Núñez, Magda Paola, (2010), “Bogotá cercada”, en: *Arcanos*, No. 15, Bogotá.
- Castellanos, Camilo, (2009), “La involución de un país”, en: Angarita, Carlos (ed.), *¿Continuidad o desembrujo? La Seguridad Democrática insiste y la esperanza resiste. Siete años del gobierno de Álvaro Uribe Vélez*, Bogotá, Plataforma de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo.
- Cavelier, Carlos Enrique, (2010), “De vecinos a siameses”, en: *Semana* (ed.), *Región capital: Bogotá y Cundinamarca son el país entero en una región*, Bogotá, Publicaciones Semana.
- Coronell, Daniel, (2009), “Sobrados de lote”, en: *Semana*, 18 de abril, Bogotá.

---

<sup>10</sup> A propósito de una Plataforma Campesina e Indígena que se ha conformado por iniciativa del Distrito Capital en este proceso, un documento de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico de Bogotá afirma: “Es un espacio de concertación en el que productores, campesinos y organizaciones sociales trabajan por el desarrollo integral de la articulación de la ciudad-región. Durante dos meses se espera realizar un aprendizaje logístico, así como reconocer a los campesinos e indígenas productores de alimentos como sujetos de derecho y como fuente de alimentos que garantizan la seguridad alimentaria para Bogotá” (*Semana*, 2010: 55). Nótese que estos “sujetos de derechos” son reconocidos en tanto sean “fuente de alimentos para Bogotá”, no para ellos mismos, y en tanto trabajen para la “articulación de la ciudad-región” que ya ha sido definida en su enfoque por los decisores.

Corporación Nuevo Arco Iris, (2010), *Informe seguridad y conflicto armado 2010. Balance de las FARC después de ‘Jojoy’ y los nuevos carteles del narcotráfico*, Bogotá, Corporación Nuevo Arco Iris y Observatorio del Conflicto Armado.

Díaz, Rodrigo, (2010), “Ciudad con ganas”, en: Semana (ed.), *Región capital: Bogotá y Cundinamarca son el país entero en una región*, Bogotá, Publicaciones Semana.

Durán, Sonio y Ortiz, Jaime, (2010), “¿Qué es región capital?”, en: Semana (ed.), *Región capital: Bogotá y Cundinamarca son el país entero en una región*, Bogotá, Publicaciones Semana.

*El Espectador*, (2011), “Santos aceptaría investigación contra Uribe por ‘chuzadas’”, en: *Elespectador.com*, 31 de enero, disponible en: <<http://www.elespectador.com/noticias/politica/articulo-248049-santos-acceptaria-investigacion-contra-uribe-chuzadas?page=3>>.

Molano, Alfredo, (2010), “A orillas del Magdalena”, en: Semana (ed.), *Región capital: Bogotá y Cundinamarca son el país entero en una región*, Bogotá, Publicaciones Semana.

Monsalve, José, (2010), “De las tinieblas a la tranquilidad”, en: Semana (ed.), *Región capital: Bogotá y Cundinamarca son el país entero en una región*, Bogotá, Publicaciones Semana.

Oficina de Prensa del Senador Jorge Robledo, (2009), “Que el presidente Uribe explique si desconocía los fabulosos negocios de su familia”, disponible en: <<http://www.moir.org.co/Que-el-presidente-Uribe-explique.html>>.

Pizarro, Eduardo, (2010), “Bogotá y la sabana, dos mundos en uno”, en: Semana (ed.), *Región capital: Bogotá y Cundinamarca son el país entero en una región*, Bogotá, Publicaciones Semana.

Quiroga, Diego, (2010), “Algunos interrogantes sobre la política de seguridad democrática”, en: *Cien Días Vistos por el CINEP*, No. 70.

Romero, Mauricio y Arias, Angélica, (2010), “Sobre paramilitares, neoparamilitares y afines: crecen las acciones, ¿qué dice el gobierno?”, en: Corporación Nuevo Arco Iris, octubre 4, Bogotá, disponible en: <<http://www.nuevoarcoiris.org.co/sac/?q=taxonomy/term/70>>.

Semana (ed.), (2010), *Región capital: Bogotá y Cundinamarca son el país entero en una región*, Bogotá, Publicaciones Semana.

Uribe, Álvaro, (2009), “Texto completo del discurso del presidente Uribe en el Congreso”, en: *Eltiempo.com*, 20 de julio, disponible en: <<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-5659167>>.

## CAPÍTULO 2

# **DEL DICHO AL HECHO... HAY MUCHO TRECHO: JÓVENES Y DERECHOS EN LA SABANA DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA**

*Ricardo Zamudio Rozo\**

Cuando se habla de las y los jóvenes en los medios de comunicación y en diversos ámbitos cotidianos “de los adultos”, suele haber alusiones a esta población que están asociadas con vandalismo, consumo de sustancias psicoactivas, alcoholismo, pandillas juveniles, inseguridad, peligro, barras bravas, etcétera. Si bien estas son situaciones reales y cotidianas que se viven en diversas regiones y ciudades del país, vale la pena preguntarse por la relación entre estas y lo que viven las y los jóvenes en cuanto al ejercicio de sus derechos, particularmente, de sus derechos económicos, sociales y culturales (DESC).

La satisfacción de los DESC es una condición indispensable para el ejercicio de los derechos civiles y políticos, por lo cual adquieren el carácter de fundamentales. Junto con esto, el reconocimiento de la dignidad y libertad de la persona humana exige su “protección permanente con el propósito de obtener su plena vigencia, sin que jamás pueda justificarse la violación de unos en aras de la realización de otros” (Gobernación de Cundinamarca, 2008: 45).

Se tiene como hipótesis central del presente artículo que la tendencia a la vulneración de los derechos de las y los jóvenes de la Sabana de Bogotá y de Cundinamarca en general, se constituye, en gran parte, como un factor generador y reproductor de las situaciones en que se involucran los jóvenes, especialmente de sectores populares, quienes representan un factor de preocupación y, al mismo tiempo, son estigmatizados por el mundo adulto y la sociedad en general.

En el caso concreto de este documento, nos interesan las y los jóvenes de los municipios de la Sabana de Bogotá, región estratégica desde el punto de vista

---

\* Psicólogo, asociado de la Corporación Cactus.

económico y político. En este sentido, se tendrá en cuenta información disponible acerca de la Sabana Occidente, la Sabana Centro, el departamento de Cundinamarca e información particular de algunos municipios.

En el documento se presentan, en primer lugar, algunos datos importantes en relación con el departamento de Cundinamarca, en el cual se encuentra la Sabana de Bogotá; posteriormente, y a partir de la poca información disponible, se hace una descripción de la situación de los DESC de las y los jóvenes de la región. En tercer lugar, se abordan algunas preocupaciones “desde” y “sobre” las y los jóvenes que circulan en los imaginarios colectivos que de diversas maneras se relacionan con los derechos y su ejercicio, para posteriormente finalizar con algunas conclusiones y recomendaciones.

### **Cundinamarca, sus habitantes, sus políticas**

Según el Censo del DANE en 2005, Bogotá tiene una población de 6.840.116 habitantes y Cundinamarca una de 2.280.037, que representan el 16,5 y el 5,5% de la población total del país, respectivamente. Cundinamarca se posiciona entonces como el cuarto departamento más poblado de Colombia, después de Bogotá, Antioquia y Valle del Cauca (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2010). Según las proyecciones poblacionales, en 2010 Bogotá y Cundinamarca contaban con una población total de 9.840.818 habitantes, equivalente a la quinta parte de la población colombiana (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2010: 12).

Entre 1993-2005 las provincias de Soacha, Sabana Occidente y Sabana Centro presentaron los mayores crecimientos poblacionales, duplicando el crecimiento de Bogotá (26,4%), con 56,3, 56,3 y 52,3%, respectivamente (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2010: 13). Estas 3 provincias representan el 48,9% de la población del departamento, con 1.135.651 habitantes, así: Soacha, 427.380; Sabana Centro, 381.208; Sabana Occidente, 327.062.

Otro elemento importante es la tendencia a la urbanización que se presenta en Cundinamarca, y especialmente en los municipios más cercanos a Bogotá:

Tres de cada cuatro cundinamarqueses habitan en los municipios circundantes de la capital y en las capitales de provincia. [...] en los 22 municipios que circundan el Distrito Capital (Sabana Centro, Sabana Occidente, Soacha-Sibaté y La Calera) habita el 52% de la población de Cundinamarca (Gobernación de Cundinamarca, 2008: 30).

Esta importante concentración de población en el centro del país ha generado sin duda multiplicidad de impactos relacionados con el medio ambiente, la movilidad y la calidad de vida de sus habitantes, incluidos, por supuesto, las y

**Figura 1.** Provincias de Cundinamarca



Fuente: DANE (2005). Cálculos Dimi.

los jóvenes, que representan el 28% de la población de Cundinamarca, esto es, 688,857 pobladores.

Pese a la importante presencia de población joven en el departamento, “[...] Cundinamarca se encuentra entre las unidades territoriales del país de más baja inversión per cápita en adolescentes y jóvenes”, según el estudio desarrollado por el Programa Presidencial Colombia Joven sobre presupuestos públicos en 2006 (Gobernación de Cundinamarca, 2010a: 24).

**Tabla 1.** Población joven de Cundinamarca.

	<b>Censo 2005</b>	<b>Proyección 2010</b>
Población Bogotá-Cundinamarca	9.120.153	9.840.818
Población Cundinamarca	2.280.037	2.460.205
Población juvenil Cundinamarca	638.410	688.857

Fuente: Elaboración propia.

De otra parte, en lo que se refiere a la juventud y las políticas, es importante destacar que en Colombia, y específicamente en el Departamento de Cundinamarca, en donde viven más de 700.000 jóvenes, se vienen desarrollando procesos en torno a las políticas públicas de juventud que incluyen un enfoque de derechos humanos.

[...] las políticas públicas orientadas a poblaciones específicas [...] jóvenes [...] dan vigencia a sus derechos y responsabilidades, reconocen y reafirman sus identidades, afianzan sus potencialidades y expanden sus capacidades, resultado de consensos y acuerdos entre personas, grupos, identidades. Estado, organizaciones de la sociedad civil y sector privado. El propósito de estas políticas públicas dirigidas a grupos poblacionales es crear condiciones de inclusión económica, social, política, ambiental y cultural para que dichos grupos participen en igualdad de condiciones en la construcción democrática del proyecto individual y colectivo de sociedad (Gobernación de Cundinamarca, 2010a: 7).

En 1997, en el marco de la Constitución Política de Colombia, se sancionó la Ley 375: Ley de Juventud. La política pública de juventud en el caso del departamento de Cundinamarca, fue fijada mediante Ordenanza 20 de 2007. Actualmente se trabaja en la construcción del Plan Estratégico del Desarrollo Juvenil 2010-2019, y del Sistema Departamental de Juventud (Gobernación de Cundinamarca, 2010a: 3).

La política pública de juventud de Cundinamarca, fundamentada en la triada derechos humanos, democracia y desarrollo, tiene como objetivo, a saber:

Garantizar a las y los jóvenes cundinamarqueses su reconocimiento e inclusión real, la promoción, protección, restitución y realización de sus derechos, el ejercicio pleno de la ciudadanía democrática y generar las condiciones necesarias y suficientes para que puedan desarrollar sus proyectos de vida individuales y colectivos de manera digna, autónoma, responsable y trascendente (Gobernación de Cundinamarca, 2010a: 9).

Con el ánimo de hacer un balance acerca del desarrollo de la política pública de juventud, específicamente en relación con los derechos económicos, sociales y culturales de las y los jóvenes de la Sabana de Bogotá, a continuación se presenta información sucinta sobre el estado de cada uno de los derechos.

### **Situación de los derechos de los y las jóvenes**

Para el desarrollo de este apartado se tendrán en cuenta los derechos económicos sociales y culturales planteados en la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes y, adicionalmente, el derecho a la alimentación. La información que se presenta sobre las diversas realidades juveniles fue obtenida a

través de fuentes secundarias y primarias, que combinan datos estadísticos con la percepción de actores colectivos e individuales que han estado presentes en la región de diversas maneras: como habitantes y miembros de organizaciones juveniles, como organizaciones acompañantes y promotoras de organizaciones juveniles, como participantes de procesos de construcción de política pública municipal y/o departamental.

### *Derecho a la educación*

El derecho a la educación es uno de los pilares fundamentales de toda sociedad cuyas aspiraciones sean las de alcanzar el máximo nivel de cohesión y equilibrio que respete los derechos de los demás en armonía con el entorno, que venza el miedo y logre la sostenibilidad y el equilibrio, como forma de transmisión del conocimiento y el saber. Para ello, el Estado debe garantizar el acceso a la juventud a este derecho como vía para el desarrollo. “La educación es en sí mismo un fin y un medio para alcanzar otros fines, que debería preparar a los estudiantes para la participación política, mejorar la cohesión social e imprescindiblemente enseñar a niñas y niños que todos los seres humanos tenemos derechos” (Centro de Investigación y Educación Popular, 2008: 47).

Así, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU afirma que el derecho a la educación comprende cuatro componentes fundamentales:

1. *Asequibilidad*: la educación debe ser puesta a disposición de todos los niños en edad escolar, y el Estado debe ser responsable de alcanzar este objetivo. Ello implica la provisión de la infraestructura necesaria, cupos en las aulas y materiales escolares para la enseñanza, junto con la formación de educadores y demás personal.
2. *Accesibilidad*: los factores sociales o económicos no deben constituir una barrera para la educación. El Estado está obligado a proveer educación primaria gratuita a todos los niños y a ofrecer garantías para evitar la discriminación por factores étnicos, religiosos, sociales, entre otros, que impidan su acceso.
3. *Adaptabilidad*: las autoridades competentes deben proveer una educación que se corresponda con las necesidades del estudiante. Ello significa que la educación debe adaptarse a los requerimientos del estudiante, más que el estudiante adaptarse a las demandas del sistema educativo. Este principio tiene la intención de garantizar la permanencia de los estudiantes en el sistema el mínimo tiempo necesario para asegurar la educación básica. Implica la adopción de medidas que faciliten la asistencia regular, tales como el transporte y la comida, y la especial atención a las necesidades de los niños

que enfrentan obstáculos especiales para ejercer su derecho a la educación (los discapacitados, los obligados a trabajar o los desplazados).

4. *Aceptabilidad*: el Estado debe asegurar una razonable calidad de los servicios educativos. Ello requiere una atención apropiada a la infraestructura –como los edificios y los materiales didácticos–, junto con estándares aceptables en las condiciones de trabajo de los educadores. Se debería impartir educación en materia de derechos humanos como parte de un currículo de calidad, que tenga en consideración los derechos culturales de los indígenas, los grupos étnicos u otras minorías. Allí donde las lenguas locales difieran del idioma nacional predominante, se debe ofrecer educación bilingüe. Así mismo, se deben establecer programas de monitoreo y evaluación con vistas a garantizar la aceptabilidad del sistema educativo impartido (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1999).

Algunos datos reflejan la situación general del departamento en el terreno de la educación:

[...] el análisis sobre la implementación del Plan Nacional Decenal de Educación 2006-2016, en sus tres ejes (retos de la educación, universalización del derecho a la educación y agente educativos) presenta una situación desventajosa para el departamento de Cundinamarca, respecto al promedio nacional (Gobernación de Cundinamarca, 2010: 24).

Según el Censo 2005, en la región capital (Bogotá y Cundinamarca), el 40,9% de la población cuenta con primaria, el 27% con secundaria, el 25,1% con niveles de educación superior. El 7% restante no reporta ningún grado (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2010: 45). En el departamento se ha sostenido una cifra de analfabetismo desde finales de la década de los noventa de 6,79% (Corporación Cactus, 2010: 17).

“Según el nivel educativo de la población ocupada en Cundinamarca 5,4% no ha realizado ningún tipo de estudio, el 47% tiene primaria completa y solo el 6,8% ha alcanzado algún grado de educación superior” (Gobernación de Cundinamarca, 2008: 32). Los bajos niveles de educación alcanzados por parte importante de la población en Cundinamarca (más del 52%) son coherentes con la oferta laboral caracterizada por trabajos precarios en términos de ingresos y de conocimientos y habilidades requeridas, como se verá más adelante.

Junto a esto, se observa disparidad entre la situación del derecho a la educación entre Bogotá y Cundinamarca, y en el departamento, entre los municipios más cercanos a Bogotá y los más lejanos. Un ejemplo de ello se expresa en que en 2005 el analfabetismo en Bogotá era de 2,2%, mientras que en Cundinamarca

era de 6,79% (Corporación Cactus, 2010: 17). De la misma manera, se sabe que en las dos últimas alcaldías, Bogotá ha hecho importantes inversiones en términos de infraestructura y cobertura.

De acuerdo con los parámetros para valorar el derecho a la educación, se encuentran algunos datos interesantes sobre lo que sucede en Cundinamarca: respecto de la asequibilidad o disposición de infraestructura se encuentra que en municipios cercanos al norte de Bogotá (La Calera, Cota y Cajicá) sobresalen los mejores niveles de educación, mientras que los más alejados (Cáqueza, Silvania y Granada) no cuentan con dotaciones físicas para un mejor desarrollo educativo de su población (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2010: 47).

La oferta de educación superior es precaria en el departamento: la Universidad de Cundinamarca cuenta con una sede principal en Fusagasugá, con seccionales en Giradot y Ubaté, extensiones en Facatativá, Chía, Chocontá, Soacha y Zipaquirá, y con una oficina en Bogotá. Esta es la institución que mayor oferta tiene y, junto con el SENA, se convierten en las únicas opciones al alcance de los jóvenes de los estratos más bajos. Por su parte, la Secretaría de Educación del departamento ha ampliado la cobertura de la Universidad en las regiones, con los llamados *centros regionales de educación superior* (Ceres), de los cuales, ya existen 15. Hasta finales del 2009, el total de la población estudiantil alcanzó 9.500 alumnos (Universidad, 2010: s/p). A pesar de los avances en este sentido, aún son muchos los y las jóvenes que deben desplazarse a Bogotá, o trasladarse a vivir allí, para acceder a la educación superior, lo que aumenta los costos relacionados con transporte intermunicipal, vivienda y otros gastos.

En términos de accesibilidad (no discriminación), según estadísticas del Ministerio de Educación Nacional (2007), en Bogotá y Cundinamarca se concentra el 41% del total nacional de instituciones de educación superior, en un número de 114. Sin embargo, “de un total de 214.731 aspirantes a ingresar a la educación superior en el primer semestre 2006, solo fueron admitidos el 33%” (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2010: 46), lo que significa que el 67% de aspirantes no tuvo posibilidad de ejercer su derecho a la educación superior. Una mujer joven y líder de una organización juvenil de la Sabana de Bogotá lo plantea del siguiente modo: “El 7% de personas que se están graduando (en secundaria) están entrando a una Universidad. La única opción [...] para los jóvenes es el Sena; sin desmeritar el Sena, pero todo lo que hace es educación para el trabajo y sigue siendo como la universidad de los pobres [...]. El acceso a la educación superior es muy difícil”<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Entrevista realizada el 22 de febrero de 2011 a Nelson Arévalo, coordinador de trabajo de campo de índice de florecimiento juvenil 2010, realizado por la Gobernación de Cundinamarca y Lina Chaparro de la asociación juvenil Line Producciones del municipio de Funza.

“Los factores socioeconómicos siguen siendo la razón principal para la inasistencia” (Corporación Cactus, 2010: 17). Esto se expresa en la imposibilidad de familias pobres para comprar uniformes, útiles escolares, mochilas, etcétera. Esta situación parece agudizarse en familias de comunidades desplazadas. Por supuesto, la barrera socioeconómica para el acceso a la educación superior se agudiza si se tiene en cuenta que los niveles de ingreso son bastante bajos, que la capacidad de compra de un salario mínimo legal es de solo el 47% de la canasta básica familiar para estratos socioeconómicos bajos, y que “El 67,3% de los ocupados devenga hasta un salario mínimo, el 21,6% entre uno y dos salarios, el 5,9% entre dos y tres salarios y el 5,2% más de tres salarios” (Gobernación de Cundinamarca, 2008: 32). Lo anterior significa que un trabajador o una trabajadora no alcanzan a satisfacer las necesidades básicas de su familia, ni siquiera con dos salarios mínimos. De hecho, el 89% de trabajadores y trabajadoras de Cundinamarca tienen alta probabilidad de encontrarse en condiciones de pobreza.

Aunque se han desarrollado algunas acciones como el Plan Primavera, creado entre la Gobernación y las alcaldías para facilitar el acceso a la educación superior, y los Ceres, que llevan algunas universidades a los municipios<sup>2</sup>, es mucho lo que aún queda por hacer.

Los problemas de nutrición también pueden asociarse con la falta de asistencia escolar. Cifras recientes indican que de un total de 622.677 estudiantes en Cundinamarca, solo 129.531 se benefician actualmente del programa de refrigerio reforzado (Corporación Cactus, 2010: 18).

De otra parte, preocupa la medida en la cual la educación está respondiendo a las necesidades de los estudiantes, no solo en cuanto a las posibilidades de consecución de un empleo, sino también en cuanto a las posibilidades de desarrollo de las potencialidades y proyectos de vida individuales y colectivos de los y las jóvenes. En este sentido, parecen existir en algunos casos dificultades o falta de conexión entre los lenguajes institucionales de los centros educativos de secundaria y los lenguajes de los y las jóvenes. Por ello, se requiere de una evaluación profunda en cuanto a los contenidos, la pedagogía y pertinencia de la educación.

En cuanto a la calidad de la educación (aceptabilidad) y su enfoque encontramos:

---

<sup>2</sup> En Madrid y Funza por ejemplo ha ido la Universidad Minuto de Dios con el mismo pensum que tienen en Bogotá y con unos costos muchos más bajos. Entrevista a Lina Chaparro.

Para el 2003 el Ministerio de Educación, publica un documento llamado *Articulación de la Educación con el Mundo Productivo, Formación de Competencias Laborales*, en el cual el principal fundamento es, a través de la educación, atender a las demandas del mundo globalizado, y lograr la rápida inserción al mundo laboral de los estudiantes de la educación media y básica, a través del eje articulador de las competencias, así que para ello las competencias básicas y laborales salen a la luz en todos los currículos escolares y en la educación para toda la vida (Ministerio de Educación, 2010: 10).

En coherencia con este enfoque, en el apartado “2. Educación de calidad para innovar y competir”<sup>3</sup> del “Informe de gestión junio 2008 a 30 de mayo de 2009” del Ministerio de Educación Nacional, se afirma:

La Revolución Educativa ha situado a la educación como una herramienta fundamental para que Colombia pueda innovar y competir. A través de la implementación de las políticas de fortalecimiento a la calidad y pertinencia de la educación se busca consolidar un sistema basado en un enfoque común de competencias que, desde la educación inicial hasta la superior, forme el recurso humano requerido para aumentar la productividad del país y hacerlo competitivo en un entorno global (2008: 10).

Es clara entonces la intencionalidad de convertir la educación de las y los jóvenes en una herramienta orientada a fortalecer la competitividad de la región, en el marco de la globalización, desde una perspectiva puramente economicista, que no tiene relación con apuestas orientadas a la formación y menos al ejercicio de derechos.

Por ello, no es extraño que “La tendencia en los últimos años (2002-2006) en la región ha sido el aumento en el número de estudiantes matriculados, con una tendencia muy fuerte en programas técnicos profesionales y en contraste una desaceleración en programas universitarios y postgrados” (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2010: 46). En este sentido, es coherente con este enfoque de educación para el trabajo, la abundante oferta de instituciones técnicas y tecnológicas que materializan un claro propósito: garantizar mano de obra medianamente calificada e impedir el desarrollo de la ciencia y la tecnología. Menos aún se tiene la posibilidad de promover el desarrollo de un pensamiento crítico, dada la reducción de programas universitarios y de posgrados.

Si bien es cierto que la implementación de la educación técnica quiere promover una rápida articulación de jóvenes al mercado laboral, una preocupación importante es la capacidad de la oferta laboral regional para absorber a la mano

---

<sup>3</sup> Ministerio de Educación Nacional 2008. Oficina asesora de planeación y finanzas. Plan Nacional de Desarrollo Educativo Informe de gestión junio 2008 a 30 de mayo de 2009, página 9.

de obra disponible. Como lo señala una investigación realizada por un grupo de jóvenes de Madrid,

[...] la demanda para estos cargos no es masiva. El Sena habla de los empleos que se pueden generar de acuerdo a la región, en Madrid están llegando muchas empresas, es cierto, pero ¿cuántos contadores necesita una empresa? Dos por máximo, enfrentándose a la oferta de 120 alumnos capacitados para el mismo cargo (Colectivo Comancipar, 2010: 12).

Adicional a lo anterior, parece haber una falta de cohesión, supervisión y formación en el sistema educativo de Cundinamarca, lo cual se refleja, por ejemplo, en “el hecho de que 80 de 348 instituciones educativas invitadas a proponer planes de mejora no respondiera”, y en el reconocimiento que hace el “Diagnóstico de Cundinamarca 2007” en el sentido de que “de los 37 programas de formación para maestros solo 5 se han puesto en marcha al momento de su publicación” (Corporación Cactus, 2010: 19).

En términos generales, puede afirmarse que el derecho a la educación de las y los jóvenes en la Sabana y en Cundinamarca, y especialmente del derecho a la educación superior, se ve bastante afectado por razones de dificultades de acceso que radican especialmente en la pobreza de sus habitantes, y en un enfoque basado fundamentalmente en criterios economicistas, que limitan las posibilidades de una educación integral orientada desde una perspectiva de derechos humanos. “Finalmente las cifras demuestran que la calidad de la educación, continúa en niveles muy bajos en la región lo cual indica que este aspecto está aún distante de su meta” (Corporación Cactus, 2010: 19).

### *Derecho a la salud y la educación sexual*

Cuando se habla de salud y educación sexual de las y los jóvenes, las dos principales preocupaciones que suelen evidenciarse son el aumento de embarazos en adolescentes y los riesgos por infecciones de transmisión sexual (ITS).

De hecho, de las mujeres embarazadas en Cundinamarca, entre 10,4 y 13,5% son menores de 17 años. En el departamento se atendieron 229 partos de niñas entre 10 y 14 años de edad en 2005. En el mismo año se atendieron 2.706 partos de niñas entre 15 y 17 años (Gobernación de Cundinamarca, Situación... s/f: diap. 2 y 8).

Se puede observar que el embarazo en adolescentes sigue en aumento al pasar del 22 al 24 % entre el año 2000 y el 2008, con esto se evidencia que son las mujeres jóvenes quienes tienen más dificultades para controlar su fecundidad, para ejercer sus derechos y recibir información oportuna y adecuada sobre salud sexual y reproductiva. Se encontró una clara asociación entre embarazo adolescente con

nivel educativo, e índice de riqueza y el lugar de residencia (Gobernación de Cundinamarca, Lineamientos... s/f: 3).

Según Zoraya López Díaz, secretaria de Salud de Cundinamarca, las estadísticas exigen tomar medidas de choque que permitan contrarrestar esta situación que es un problema de Salud Pública en el país, pues se tienen cifras superiores a países Africanos. “Actualmente de 100 niños nacidos vivos en el Departamento, 24 son de mujeres menores de 19 años y de esta cifra un pequeño es de una madre que no supera los 15 años. Otro de los aspectos críticos, es que al presentarse este tipo de embarazos se aumentan los riesgos de muerte perinatal, así como de mortalidad materna, además se incrementan las enfermedades de transmisión sexual, en especial VIH/Sida (Briceño, 2010: s/p).

En relación con infecciones de transmisión sexual (ITS), de 97 casos de VIH en el 2000 se pasó a 291 en 2005. Igualmente en 2005 el departamento tenía una tasa de 5,2 personas con VIH por cada 100.000 habitantes (López y González, 2008: 19 y 22).

Frente a estas situaciones, que se consideran problemas de salud pública, se han realizado multiplicidad de acciones orientadas especialmente a la educación en los colegios de secundaria, al suministro de información sobre métodos anti-conceptivos y al fortalecimiento de la atención. Sin negar los impactos positivos que estas acciones puedan tener para que las y los jóvenes asuman una mayor responsabilidad en el ejercicio de su sexualidad frente a estos temas, las cifras siguen evidenciando un aumento importante en ambos aspectos: los embarazos adolescentes y las ITS.

¿Cuáles pueden ser las razones de la poca eficacia de estas acciones? Sin duda es un tema complejo de abordar. Se puntúan a continuación algunas posibles variables específicas:

- Los altos niveles de pobreza y los bajos niveles educativos de muchos y muchas habitantes jóvenes de la región inciden en la falta de acceso a la información y los servicios sobre temas relacionados con la sexualidad. Esto puede ser más acentuado en los municipios más alejados de Bogotá y en las zonas rurales.
- Junto con lo anterior, es importante la presencia de una cultura patriarcal, que si bien es cierto se encuentra presente en toda la sociedad, posiblemente tiene más arraigo en zonas rurales y alejadas de diversos escenarios educativos que facilitan la circulación de información, la discusión y reflexión sobre temas relacionados con el ejercicio de la sexualidad. En particular, sabiendo que hay cambios generacionales importantes en relación con el abordaje y ejercicio de la sexualidad, sería interesante profundizar respecto

a cómo las y los jóvenes de la región perciben su sexualidad de manera diferenciada; cómo manejan temas asociados con la anticoncepción, el aborto, la realidad de embarazos en mujeres jóvenes, el tema LGBT, entre otros. Hace falta un trabajo que incorpore una perspectiva relacional de género. Por ejemplo, se hacen programas dirigidos a las adolescentes embarazadas, ¿por qué no existen programas dirigidos a los adolescentes embarazadores?

- Se ha hecho un énfasis en lo relacionado con la información “técnica” de la sexualidad, con las formas de contagio y prevención de las ITS y de embarazos indeseados. No obstante, hace falta un abordaje más integral de la sexualidad, que incluya aspectos como la autonomía, la responsabilidad y corresponsabilidad, una ética del cuidado, las vivencias del cuerpo, el placer, etcétera, y más en ambientes que tienden a ser erotizados desde los medios de comunicación, la música, la publicidad, entre otros. Un habitante y líder social de la región expresa por ejemplo:

No hay ningún plan que abarque todo lo que significa eso, qué es el cuerpo, la sexualidad ampliamente entendida, excluyen a las niñas en embarazo de los sistemas educativos, hay presión psicológica, detrás de todo esto está una educación muy moralista, una educación eclesial<sup>4</sup>.

- De otra parte, las metodologías, los lenguajes, posiblemente no resultan tan cercanos a las y los jóvenes, a sus maneras de relacionarse y a los contextos en los que viven. Así se expresa una mujer joven de la región:

La falla en la prevención de salud sexual y reproductiva [...] se le han invertido millones y millones a estos temas de prevenir las enfermedades, de prevenir el embarazo prematuro, pero sigue pasando y sigue pasando. Hay una falla metodológica o pedagógica [...] hay una iniciativa de la Gobernación (Campaña “Bebé, piénsalo bien”) que son unos robots bebés que llevan a las instituciones educativas y que se los dan. Los jóvenes tienen que hacerse cargo de ellos, los alimentan, visten, protegen, etcétera, para entender algo de lo que implica ser padres. Esa parece ser una experiencia interesante porque afecta la vida cotidiana de las y los jóvenes y los pone “en situación”<sup>5</sup>.

- En muchos casos, la educación sexual es pensada desde el mundo de los adultos y desde el temor de lo que pueda suceder con “sus” jóvenes. En este sentido, la sexualidad es abordada de manera que se asocia con el

---

<sup>4</sup> Entrevista realizada a Hugo Torres, líder social de Facatativá, el 25 de febrero de 2011.

<sup>5</sup> Entrevista realizada el 22 de febrero de 2011 a Nelson Arévalo, coordinador de trabajo de campo del índice de florecimiento juvenil 2010, realizado por la Gobernación de Cundinamarca y Lina Chaparro de la asociación juvenil Line Producciones del municipio de Funza.

peligro, las enfermedades, el embarazo indeseado, más que una posibilidad de goce, placer, interacción y comunicación. Por ello, en parte, los discursos en este tema parecen no llegar con la suficiente fuerza a las y los jóvenes. Junto con esto, la falta de una mejor preparación académica y humana sobre estos temas por parte de docentes, madres, padres y adultos en general es una limitación.

- De otra parte: “Solo existen planes de salud sexual para población de jóvenes focalizados como en el colegio, pero no para jóvenes desescolarizados que son más vulnerables”<sup>6</sup>.

En general, el ejercicio de la sexualidad como derecho por parte de las y los jóvenes de la región, parece tener relaciones importantes con la posibilidad del ejercicio del derecho a la educación, y en particular, del derecho a una educación sexual de calidad, con la superación de la pobreza de las y los habitantes de la región, con lenguajes y metodologías cercanas a sus contextos, frente a la poca incorporación de una perspectiva de género, en medio de una cultura patriarcal y con miradas adultocéntricas y no siempre en actitud dialogante sobre el tema.

Además de lo anterior, preocupa la accesibilidad de la población cundinamarquesa, por cuanto de una población de 2.355.408 en el 2007, solo 701.493 personas estaban incluidas en el régimen contributivo, es decir, el 30%, al tiempo que 1.132.234 dependían de subsidios. A ello se suma la preocupación por cuenta de los registros, los cuales señalan que el 37,5% de la población (883.449 personas) no tiene ningún tipo de cobertura de seguridad. A pesar de haber registrado una caída marginal respecto del año anterior, esta cifra representa un importante incremento de 548.757 personas que se encuentran en la misma situación que en 2004. Aún más, la proporción de población perteneciente a los niveles Sisben I, II y III subió de 35,57% en 2004 a 44,15% en 2007. Una vez más, se dio una pequeña disminución entre 2006 y 2007, pero la tendencia general es de una creciente inequidad en el acceso a los servicios de salud (Gobernación de Cundinamarca-Secretaría de Planeación, 2007: 130).

En cuanto a la adaptabilidad, existe un imaginario según el cual, las personas jóvenes poco o nada necesitan los servicios de salud. “Los jóvenes no tenemos derecho a la salud, porque somos jóvenes entonces no nos enfermamos de nada”. Cuando los jóvenes están en primaria, básica y secundaria, se encuentran protegidos por los padres, pero cuando salen de bachillerato y son mayores de edad, no hay garantía de ese derecho, a no ser que se articulen con alguna

---

<sup>6</sup> Entrevista realizada a Paola Suárez, líder juvenil y social del municipio de Funza, el 26 de febrero de 2011.

actividad laboral, que exige la vinculación al sistema de salud. Sin embargo, la mayoría de jóvenes no sigue estudiando y tampoco consigue trabajo fácilmente<sup>7</sup>. A lo anterior, agrega un líder de la región: “[...] evidentemente no hay políticas de salud para jóvenes y se supone que son dependientes de sus padres, que son beneficiarios. Y ni hablar de lo que tiene que ver con salud y seguridad en el trabajo”<sup>8</sup>.

### *Derecho a la cultura, al arte, al deporte, al ocio y al esparcimiento*

Un primer reconocimiento importante es que los jóvenes son un sector diverso en la región, determinado por la clase social, el género, las expresiones culturales y artísticas, entre otras variables.

Aunque también considero que hay una falta de identidad, primero que todo los jóvenes no son un sector monolítico, digámoslo así, sino que tienen diversas expresiones, además diversas condiciones a nivel económico, en cuanto a su poder adquisitivo etcétera. Así como hay jóvenes ricos hay jóvenes pobres, esos son la mayoría. Dentro de los jóvenes pobres y en esa gama hay quienes pueden conseguir cosas y quienes no y dentro de eso hay diversas expresiones<sup>9</sup>.

En la región hay una dinámica cultural importante, especialmente en lo referido a teatro y música, así como un fomento del deporte. Esta dinámica se expresa en la conformación de grupos, bandas, la realización de eventos, algunos de los cuales están orientados a reflexionar sobre las realidades que viven los y las jóvenes y el territorio en el que habitan. El dinamismo, la creatividad y la riqueza de la actividad se expresa, por ejemplo, en testimonios como el siguiente:

Nosotros hacemos anualmente un evento que se llama la Travesía Cultural 720 Minutos y nunca vemos algo igual, tenemos grupos que se han presentado desde la primera travesía, ya llevamos cuatro, y se han presentado en todas las travesías, pero la propuesta siempre ha sido totalmente diferente; entonces uno ve que hay potencialidades todo el tiempo, todo el tiempo<sup>10</sup>.

Desde el punto de vista de la oferta institucional en Cundinamarca, se da una gran importancia a la cultura y el deporte,

---

<sup>7</sup> Entrevista realizada el 22 de febrero de 2011 a Nelson Arévalo, coordinador de trabajo de campo del índice de florecimiento juvenil 2010, realizado por la Gobernación de Cundinamarca y Lina Chaparro de la asociación juvenil Line Producciones del municipio de Funza.

<sup>8</sup> Entrevista realizada a Hugo Torres, líder social de Facatativá, el 25 de febrero de 2011.

<sup>9</sup> *Ibíd.*

<sup>10</sup> Entrevista realizada el 22 de febrero de 2011 a Nelson Arévalo, coordinador de trabajo de campo del índice de florecimiento juvenil 2010, realizado por la Gobernación de Cundinamarca y Lina Chaparro de la asociación juvenil Line Producciones del municipio de Funza.

[...] lo que más se invierte del presupuesto en juventud es en estos dos temas. A mayor oferta, mayor participación de la juventud en esos mismos espacios. Municipios como Fascatativa, Chia, Zipaquirá ven que tienen una oferta más diversa, entonces los mismo jóvenes también empiezan a buscar esa misma diversidad en sus propuestas<sup>11</sup>.

En el Programa 9 del Plan de Desarrollo del departamento, Cundinamarca Deportiva y Recreativa, se plantea, entre otras, la siguiente meta: “Beneficiar anualmente a 107.000 niños, niñas y jóvenes en los proyectos del deporte formativo y del deporte educativo”, meta frente a la cual se plantea haber atendido a 211.920 personas, con un avance de 49,5% en el cuatrienio. Esta participación se concretó en

[...] 121.462 estudiantes entre 7 y 17 años, a través de los juegos intercolegiados en la fases municipal e intramural en 114 municipios, excepto Medina y Puli [y] 90.548 niños, niñas y jóvenes participaron en las escuelas de formación deportiva integral (emocional, intelectual y físico) en 70 municipios (Gobernación de Cundinamarca, 2010b: diap. 44).

Junto al objetivo descrito arriba, se encuentran otros, orientados a la recreación, la actividad física, el deporte social comunitario, deportistas de alto rendimiento, organización de campeonatos deportivos de carácter nacional e internacional del ciclo olímpico, paralímpico y sordolímpico. El avance general de este programa en diciembre de 2009 para el cuatrienio fue de 44%.

El deporte convoca a muchos jóvenes tanto a las disciplinas relativamente nuevas, como la tabla, como a aquellas más tradicionales como el voleibol, el patinaje, el patinaje artístico, el fútbol. No obstante la alta vinculación de jóvenes a este tipo de actividades, “hay una gran carencia en espacios, en mecanismos, porque realmente son muchísimos los jóvenes que están en algún proceso deportivo o que pasan por ahí y no hay políticas claras, no se le da la importancia que esto necesita”<sup>12</sup>.

El trabajo cultural es altamente valorado en los municipios, y se convierte en factor de identidad importante en algunos de estos: “La inversión que hacen en música, que hace la Gobernación y las alcaldías es alta y tú ves que las bandas sinfónicas municipales de Cundinamarca son muy reconocidas en el ámbito nacional [...]. Las escuelas de formación deportiva... de alguna manera desarrollan las potencialidades”<sup>13</sup>.

---

<sup>11</sup> *Ibíd.*

<sup>12</sup> Entrevista realizada a Hugo Torres, líder social de Facatativá, el 25 de febrero de 2011.

<sup>13</sup> Entrevista realizada el 22 de febrero de 2011 a Lina Chaparro de la asociación juvenil Line Producciones del municipio de Funza.

La relación entre las iniciativas juveniles y las iniciativas institucionales en el campo cultural parecen tener unas dinámicas particulares en las que existen tensiones y miradas diferentes:

Iniciativas de teatro, de armar bandas de rock, de música andina, son iniciativas que al final salen de los mismos jóvenes y nacen justamente en contraposición a un modelo que de pronto no les gusta a ellos [...]. Las propuestas de teatro son propuestas que van en contraposición al grupo de teatro que está armando la Alcaldía [...] las iniciativas son permanentes<sup>14</sup>.

Algunas diferencias o contradicciones con “el modelo”, en este caso de las expresiones culturales, al parecer, tienen que ver con la insatisfacción que sienten los jóvenes al limitar su acción al terreno de lo formal e institucional. Lina Chaparro lo describe así:

[...] pero se quedan ahí [...] pero qué, acá tocamos y qué, ¿tocamos para el evento?, ¿para el evento institucional?, ¿para los himnos?... Sí, pero ¿cuál es la propuesta más allá de eso? Existen otros géneros musicales y ellos van encontrando otros géneros que les ofrecen otras propuestas diferentes de vida y empiezan a crear y a motivarse, a unirse los que de alguna manera tienen intereses en común<sup>15</sup>.

Por su parte, Nelson Arévalo señala: “Cuando la institución crea una oferta, independientemente de que sea o no sea pertinente para la población juvenil, lleva a que los mismos jóvenes comiencen a investigar por qué no es pertinente para ellos [...] a generar esa contrapropuesta”<sup>16</sup>.

Algo similar parece suceder en el campo de las políticas públicas: al principio los y las jóvenes no se muestran interesados, pero luego de conocer las propuestas hacen sus contrapropuestas.

A pesar de la importante oferta institucional que existe en torno a la cultura y el deporte, un problema parece ser la focalización en jóvenes escolarizados de secundaria, y el desconocimiento y falta de cubrimiento suficiente de las y los no escolarizados.

Pero el problema fundamental que yo veo es que desde el Estado, desde la administración local, desde la Alcaldía y desde las políticas públicas municipales se concibe a los jóvenes como los que están estudiando en los colegios y entonces hay una población que no ha logrado determinarse, que no ha logrado categorizarse, hay muchos que trabajan en las flores, otros que están en las universidades o

---

<sup>14</sup> *Ibid.*

<sup>15</sup> *Ibid.*

<sup>16</sup> Entrevista realizada el 22 de febrero de 2011 a Nelson Arévalo, coordinador de trabajo de campo del índice de florecimiento juvenil 2010, realizado por la Gobernación de Cundinamarca.

institutos de garaje [...] porque el municipio como tal no ha pensado la posibilidad de una propuesta investigativa seria que permita en últimas articular muchos elementos de la región y poder darle salida a toda la creatividad de los y las jóvenes en el municipio [...]<sup>17</sup>.

Adicionalmente, a pesar de la existencia de espacios culturales importantes: “No hay niveles de cualificación aquí, no hay proyectos claros, se cubren espacios pero no se cualifican procesos”<sup>18</sup>. La desarticulación entre las instituciones educativas y los programas promovidos por las alcaldías en los terrenos artístico y cultural, impiden hacer un seguimiento de las personas en este campo, y dificultan una mejor y mayor proyección para el ejercicio de este derecho en los municipios.

### *Derecho al trabajo*

El Estado está comprometido nacional e internacionalmente con garantizar condiciones dignas de empleo a partir de cuatro pilares que lo regulan:

- *Disponibilidad*: supone que el Estado debe garantizar que todas las personas que estén en capacidad de laborar, puedan conseguir empleo, así como que el Estado debe brindar las garantías para que dichas personas se formen y ejerzan laboralmente en lo que a ellas les satisfaga.
- *Accesibilidad*: significa que el Estado está obligado a eliminar toda forma de discriminación laboral y toda barrera que obstaculice el pleno empleo en el país.
- *Adaptabilidad*: indica que el Estado y los empresarios están obligados a adaptarse a las condiciones de los y las trabajadoras, sobre todo cuando estos sufren limitaciones físicas.
- *Aceptabilidad*: supone que el Estado debe garantizar que las condiciones laborales de las personas sean justas en tiempo (ocho horas laborales diarias), pago de horas extra, descanso en días festivos, vacaciones, así como un sistema de remuneración justo que garantice una vida digna a las personas.

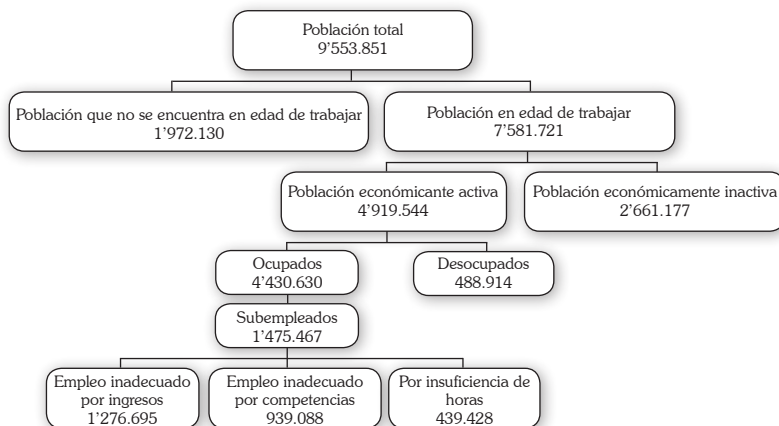
Un panorama general de la situación del mercado laboral en Bogotá y Cundinamarca nos lo muestra la figura 2:

---

<sup>17</sup> Entrevista realizada a Hugo Torres, líder social de Facatativá, el 25 de febrero de 2011.

<sup>18</sup> *Ibíd.*

**Figura 2.** Estructura del mercado laboral en Bogotá y Cundinamarca 2008.



Fuente: DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares. Cálculos Dirni.

Bogotá y Cundinamarca, región que concentra el mayor mercado de trabajo del país, se caracterizaron en 2008 por tener el 25% de ocupados el país, el 22% de desempleados y el más alto número de personas subempleadas (uno de cada tres ocupados es subempleado) (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2010: 16). En la misma región, de cada 100 personas, 79 se encuentran en edad de trabajar, y 65 hacen parte de la población económicamente activa, es decir, están ocupados o buscan integrarse al mercado laboral (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2010: 17).

Los siguientes datos ofrecen una ubicación de las áreas de trabajo que se ofrecen a las y los cundinamarqueses, de acuerdo con las actividades económicas de la región: el 66% de la actividad económica de Cundinamarca se concentra en 4 sectores: industria manufacturera (24%); agricultura, silvicultura, caza y pesca (21%); servicios de la administración pública (12,5%); y comercio (8,3%). Esta producción (lechera, minera, industrial y florícola de exportación) se encuentra concentrada en 3 provincias: Sabana Occidente, Sabana Centro y Soacha (Gobernación de Cundinamarca, 2008: 31).

Junto a lo anterior, y en ese contexto, existen altos niveles de pobreza y desigualdad socioeconómica en Cundinamarca, lo cual se explica por un precario mercado laboral:

El nivel de desempleo abierto en Cundinamarca (14,2%) es superior al promedio nacional (13,6%) según cifras del año 2003. El subempleo afecta al 35,7% de la fuerza laboral del departamento; en resumen la mitad de la población económi-

camente activa se encuentra desempleada o subempleada, equivalente a unas 530.000 personas.

Por posición ocupacional el 38,7% son obreros o empleados en empresas particulares, el 36,9% son cuenta propia, el 14% trabaja en el sector gobierno, el 7,6% son ayudante familiar sin remuneración o empleados del servicio doméstico, y solo 2,8% son patrono-empleador (Gobernación de Cundinamarca, 2008: 32)<sup>19</sup>.

Con la amplia construcción de parques industriales y bodegas que se ha dado en los últimos años en la Sabana de Bogotá, como materialización de la intencionalidad de hacer de la región un puerto seco, que contribuya con la globalización económica, la oferta de trabajo para buena parte de la población juvenil se presenta de la siguiente manera:

[...] ahorita hemos tenido crecimiento industrial desde la glorieta o antigua glorieta de Siberia hacia Funza, Mosquera, Madrid. En esa vía se han ubicado empresas como Big Cola, hay varios parques industriales ahí, bodegas [...] ahí están los jóvenes, trabajando por turnos. Son trabajos muy operativos, de repetición [...]. La oportunidad de empleo y de tener algún ingreso está sobre todo en esa parte<sup>20</sup>.

Teniendo en cuenta lo que es Funza y Mosquera, dentro de su planeación años atrás, no dejaron que se radicaran las empresas como tal vez sí lo hicieron Cota [...] y El Rosal [...]; lo que es Funza y Mosquera lo que dijeron fue “traigamos las bodegas”, entonces el empleo que se encuentra es más en cuestión de bodegaje, entonces buscan es gente para trabajos operativos como tal, pero no la cuestión de decir “yo aquí me puedo desarrollar en esta empresa”<sup>21</sup>.

Estas empresas vinculan jóvenes hombres en su mayoría: “[...] las mujeres se dedican a trabajos como las cabinas telefónicas [...] tiendas, el comercio [...] la venta de zapatos, ese tipo de cosas, digamos ya en el centro del municipio”<sup>22</sup>.

Respecto a la participación de jóvenes en la floricultura, esta parece ser muy limitada: “Los municipios que tienen más fuerza laboral de jóvenes en empresas de flores son los municipios que quedan más alejados de las provincias. [...] Tenemos en cuenta municipios como El Rosal, Subachoque, Zipacón, Bojacá”<sup>23</sup>. Esto se da por la distancia que hay entre los municipios y los corredores indus-

<sup>19</sup> *Ibid.*, página 32.

<sup>20</sup> Entrevista realizada el 22 de febrero de 2011 a Lina Chaparro de la asociación juvenil Line Producciones del municipio de Funza.

<sup>21</sup> Entrevista realizada el 22 de febrero de 2011 a Nelson Arévalo, coordinador de trabajo de campo del índice de florecimiento juvenil 2010, realizado por la Gobernación de Cundinamarca.

<sup>22</sup> Entrevista realizada el 22 de febrero de 2011 a Lina Chaparro de la asociación juvenil Line Producciones del municipio de Funza.

<sup>23</sup> Entrevista realizada el 22 de febrero de 2011 a Nelson Arévalo, coordinador de trabajo de campo del índice de florecimiento juvenil 2010, realizado por la Gobernación de Cundinamarca.

triales; es decir que los corredores industriales generan toda una dinámica económica (comercio, industria) y los municipios alejados de estos son más rurales y tienen como fuente de empleo la floricultura. “Los jóvenes que viven en estos corredores industriales ya ven que la oferta en floricultura ha bajado mucho, ya digamos tienen otra oferta que es el tema de la industria”<sup>24</sup>. Un caso concreto de esta situación parece evidenciarse en el municipio de Madrid:

Madrid es un municipio esencialmente floricultor, esto se ve reafirmado con las cifras, ya que del total de los y las encuestadas el 28% correspondía a este sector, manifestando que luego de graduarse hasta la fecha habían trabajado por lo menos una vez en alguna empresa de flores, esto se viene desmejorando gradualmente, pues según Asocolflores en lo corrido del año han sido despedidos más de 5.000 trabajadores y trabajadoras, lo cual implica que lograr conseguir un trabajo en este sector sea cada vez más difícil (Colectivo Comancipar, 2010: 23).

La tendencia es que la oferta laboral existente se oriente a la realización de actividades de tipo operativo para jóvenes, que al igual que la floricultura no ofrece mayores posibilidades de formación y proyección personal tanto en el terreno profesional como en el mejoramiento de ingresos económicos.

Esta situación que viven las y los jóvenes en Cundinamarca, hace parte también de lo que viven en el plano nacional: según el Centro de Investigaciones para el Desarrollo de la Universidad Nacional, en su informe publicado en diciembre de 2008, los jóvenes representan el 27,6% de la fuerza de trabajo del país. Su participación en el mercado laboral es inferior a la del total de la población (59,3% frente a 55,5%). Este dato general oculta realidades bien distintas por género y áreas geográficas. Así mismo, señala el informe que en la población juvenil la tasa de desempleo es más alta que en los demás grupos etarios.

El desempleo de los jóvenes es mayor a la tasa general en todas las áreas (siete ciudades, cabeceras y rural), casi duplican la tasa de desempleo general. Las tasas de las mujeres son mayores a las de los hombres tanto para el total como para los jóvenes y en todas las áreas. Se destaca la diferencia de género de los jóvenes del área rural, donde la tasa de las mujeres es casi 4 veces la de los hombres. Los jóvenes se ocupan principalmente como obreros o empleados particulares (46%) a diferencia de los no jóvenes que primordialmente se ocupan como trabajadores independientes (42%) (OCSE, 2008: 4).

El informe a su vez señala la alta precarización que se presenta en los trabajos realizados por los jóvenes, entre los que se destacan actividades como jornaleros, empleados domésticos y trabajadores familiares sin remuneración. Estas cifras tan dicientes se deben esencialmente a la falta de garantías laborales y a las políticas que se han impuesto en los últimos años, principalmente en las dos

---

<sup>24</sup> *Ibíd.*

últimas décadas, promoviendo una legislación que ha girado en torno a la conservación y aumento de las tasas de ganancia y garantías para los empresarios, mientras la calidad del empleo en el país entró en la más terrible pauperización.

De acuerdo con una investigación realizada por un grupo de jóvenes sobre la situación de desempleo en el municipio de Madrid:

Para mayo del año en curso [2009] la tasa de desempleo se ubicaba alrededor del 22,6% en lo referente a juventud (14 a 26 años) a nivel nacional, para las mujeres la tasa se ubica en el 28,9%, mientras para los hombres en el 18,1%, estas cifras no dan un muy buen panorama en cuanto las oportunidades de empleo para la juventud, asimismo, los resultados de las encuestas aplicadas, nos arrojaban que el 40% de los encuestados no trabajaron después de salir del colegio aún cuando tuvieron la intención de hacerlo y hasta este momento el 45% no trabaja. La situación no es para nada alentadora e incluso tiende a agravarse, pues de las personas que trabajaron o trabajan actualmente el 45% lo hicieron en la informalidad. Del 55% que lo hizo formalmente, el 75% fue subempleado o subempleada<sup>25</sup> (Colectivo Comancipar, 2010: 22).

En relación con los ingresos, como parte del criterio de aceptabilidad, estos se redujeron de manera importante en los últimos 8 años con la implementación de la Ley 789 de 2002, que alargó la jornada laboral diurna, redujo el pago de horas extra nocturnas y el pago de dominicales y festivos, reduciendo aún más los bajos ingresos de las y los trabajadores de la Sabana de Bogotá y el país. En el municipio de Madrid, por ejemplo, y en relación con las y los jóvenes: “Es de anotar que de las personas que trabajaron o trabajan actualmente, el 31% lo hace por un salario menor al legal vigente, apenas el 10% lo hace por más del salario mínimo vigente y el 59% lo hace por el salario mínimo (\$515.000)<sup>26</sup>” (Colectivo Comancipar, 2010: 24).

Esto sin hablar del aumento de la flexibilización en las formas de contratación a través de empresas de servicios temporales y cooperativas de trabajo asociado, que colocan al empleado o la empleada en mayores condiciones de vulnerabilidad en cuanto a las posibilidades de reclamación de sus derechos cuando estos son vulnerados.

[...] fue entre el año 2002 y 2004 cuando se registró un crecimiento desbordado de las CTA: de 2000 a 2005 las CTA pasaron de ser el 21% del total de cooperativas

---

<sup>25</sup> Este término está enmarcado en la tercerización del trabajo en la que confluyen los contratos por cooperativas de trabajo asociado, temporales de trabajo e intermediarios en el pago del sueldo. Lo cual también se asocia a la denominada *flexibilización laboral*, promulgada en la reforma laboral del presidente Álvaro Uribe a través de la Ley 789 de 2002, la cual ha significado la precarización de la situación de los trabajadores y trabajadoras del país.

<sup>26</sup> Fijado por el Gobierno nacional a través de los decretos 5053 y 5054, a partir del 1 de enero de 2010.

nacionales, al 46,1%. De 732 que existían en 2000 pasaron a 2.980 en 2005, un crecimiento inusitado del 407%. Durante estos años el promedio de afiliación pasó de 75 a 160 socios promedio. De 55.496 socios registrados por las CTA en 2000 se pasó a 378. 933 en 2005. Un incremento del 682,8% (Benavides, 2009: 69).

Una de las estrategias que han implementado los gobiernos en los últimos tiempos es el fomento, a toda costa, de la inversión extranjera directa, como una supuesta solución a la poca oferta de empleo en el país.

Sin embargo la cantidad y calidad de empleo muestra que pese a los niveles de inversión no se han solucionado los históricos problemas que azotan a la región, ya que frente al aumento en IED (inversión extranjera directa), la tasa de desempleo sigue ascendiendo (en el 2008 se registró una tasa de desempleo de 9,6% y en el 2009 la tasa fue de 10,6% aun cuando en el 2008 la IED fue de 2.364 millones de dólares) y la de subempleo se fortalece y aumenta, sobre todo para la población joven, tanto en la floricultura, como en los *call center* que abundan en la ciudad (Colectivo Comancipar, 2010: 6).

### *Derecho a la protección social*

El derecho a la protección social está muy ligado al derecho a la salud y al derecho al trabajo. Como se ha comentado en los apartados anteriores, los y las jóvenes tienen posibilidad de acceder a servicios de salud en dos situaciones: la primera, mientras están bajo la custodia de sus padres, lo cual se da especialmente hasta la secundaria. Y la segunda, cuando parte de la población joven logra conseguir un trabajo, y dependiendo del tipo de contratación (laboral, por servicios, empresa de servicios temporales o cooperativa de trabajo asociado) es afiliada o se tiene que afiliar como independiente. Lo cierto es que buena parte de la población juvenil que no se encuentra bajo estas dos condiciones queda desprotegida y en situación de mayor vulnerabilidad. Como comenta una mujer joven líder del municipio de Funza, aunque existen “espacios generales de protección social, no hay un enfoque para jóvenes”<sup>27</sup>.

### *Derecho a la vivienda*

El Comité DESC desarrolló el contenido del derecho a una vivienda adecuada en la “Observación General No. 4”. Esta define los elementos esenciales que debe contener una vivienda apropiada: seguridad jurídica de la tenencia; disponibilidad de servicios, materiales e infraestructura; gastos soportables; habitabilidad; asequibilidad; lugar; y adecuación cultural.

---

<sup>27</sup> Entrevista realizada a Paola Suárez, líder juvenil y social del municipio de Funza, el 26 de febrero de 2011.

Por su parte, el artículo 51 de la Constitución Política precisa el derecho a una vivienda digna. Allí se protege este derecho en los siguientes términos:

Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda.

Teniendo en cuenta que el índice de necesidades básicas insatisfechas hace referencia al acceso de los niños y las niñas a la educación, a las características de la vivienda, al acceso a los servicios públicos domiciliarios y a un indicador de dependencia económica (no incluye empleo, ingresos, ni salud), se tiene:

De los 116 municipios que componen el departamento solo 21 (18%) registran un valor del índice de NBI inferior al 20% (Cajicá, Chía, Cogua, Cota, Facatativá, Funza, Fusgasugá, Granada, Guasca, La Calera, Madrid, Mosquera, Nemocón, Sesquilé, Sibaté, Soacha, Sopó, Subachoque, Tabio, Tenjo y Zipaquirá) [...] El resto de municipios, esto es 95 (82%) registran un nivel de pobreza medido por NBI superior al promedio departamental, presentándose situaciones extremas en que más de la mitad de su población no tiene resueltas sus necesidades básicas: Caparrapí, Jerusalén, La Peña, Paimé, Topaipí, Ubalá, Vergara y Yacopí (Gobernación de Cundinamarca, 2008: 34).

Junto con lo anterior, “el hecho de estar cerca a Bogotá y tener una relación económica dinámica con esta, le ha permitido a las provincias de la Sabana mejorar notablemente sus condiciones de vida respecto al resto de provincias del departamento [Sabana Occidente, Sabana Centro y Soacha]” (Gobernación de Cundinamarca, 2008: 45).

En cuanto a los servicios públicos, se tiene que en acueducto y alcantarillado en Cundinamarca,

[...] mientras la cobertura a nivel de cabecera alcanza el 94,5%, a nivel rural alcanza solo el 54,8%”, “En los municipios de borde urbano existen diferencias importantes a nivel de cobertura rural, mientras Chía y Cota presentan tasas de cobertura rural del servicio superiores al ochenta por ciento (96,3% Chía y 84,4% Cota) en otros municipios cercanos a Bogotá como Mosquera la cobertura rural del servicio es 34,9% y Funza en 39,5% [...] (Gobernación de Cundinamarca, 2008: 79).

La cobertura en energía eléctrica para Cundinamarca en 2005 era de 98,3%, en el ámbito rural era de 91,4%. En contraste con lo anterior, las coberturas de telefonía y gas natural en Cundinamarca en 2005 eran bastante bajas: 61,3% para telefonía y entre 3% y 0% para gas natural (Gobernación de Cundinamarca, 2008: 80).

En consecuencia, es muy importante destacar el desarrollo desigual que tiende a existir entre las cabeceras urbanas y las zonas rurales, favorable para las primeras, especialmente si se encuentran cercanas a Bogotá.

La Gobernación de Cundinamarca en su Informe del Plan Acumulado de avance del Plan de Desarrollo a diciembre de 2009, señala que el “Programa 1.7 Cundinamarca Amable y con Viviendas Dignas” ha tenido un avance de 1,17 frente a 1,10 programado para diciembre de ese año. Dentro de las metas del cuatrienio en este Programa, se encuentran:

- Mejorar 15.000 unidades de vivienda en las zonas rural y urbana (prioritaria y social) del departamento.
- Dotar de infraestructura urbanística a 500 viviendas de interés prioritario y social en la zona urbana.
- Apoyar la construcción de 30.000 unidades de vivienda de interés prioritario y social.
- Promover y gestionar el desarrollo de 2 macroproyectos habitacionales.
- Dotar de infraestructura urbanística a proyectos de vivienda nueva para beneficiar 500 soluciones de interés social y prioritario.
- Apoyar la aplicación de 5.000 microcréditos para la construcción y mejoramiento de vivienda rural y urbana de interés prioritario y social (Gobernación de Cundinamarca, (2010).

No obstante los anteriores planes, actualmente en desarrollo, preocupan la situación de desempleo, los bajos ingresos de la mayoría de trabajadoras y trabajadores, y, en general, la situación de pobreza de las y los habitantes del departamento, lo cual no garantiza las condiciones necesarias para asumir la responsabilidad de mediano y largo plazo que implica el pago de un crédito de vivienda.

[...] ni siquiera con los auxilios entregados por el gobierno es posible para muchos colombianos acceder a la compra de casa propia, el problema entonces radica en la obtención de los recursos para cubrir la primera cuota inicial. La ministra anunció que el Gobierno busca facilitar la oferta y la demanda de vivienda dirigida a la población pobre y vulnerable, sin embargo en muchos de estos casos la única opción parece ser subsidiar el 100% del nuevo inmueble. El incremento de la modalidad de trabajo informal se presenta como uno de los mayores retos, así como el altísimo número de personas que se encuentran por fuera del sistema de cesantías (Casas, 2010: s/p).

De otra parte, llama la atención el especial impulso que se ha dado a la vivienda suntuaria en diversos municipios de la Sabana Centro, lo cual marca una notable diferencia con Sabana Occidente y aún más con Soacha.

La situación a la que se enfrentan las y los jóvenes a la hora de acceder a la vivienda es muy adversa, ya que algunos proyectos emprendidos privilegian la opulencia, haciendo inalcanzable este tipo de lugares de habitación; por su parte, los pocos proyectos de interés social no alcanzan a suplir la demanda que existe, ya que las nuevas familias jóvenes aumentan a un ritmo mayor que la oferta de vivienda; sumado a ello, están los bajos ingresos y la precarización en la que se encuentra buena parte de la población juvenil, principalmente de los estratos más bajos. Por ello, pensar en acceso a la vivienda propia con condiciones dignas para las familias jóvenes parece un sueño cada vez más lejano.

### *Derecho a un medio ambiente saludable*

En el “Programa 10. Ambiente Patrimonio para la Vida”, del Plan de desarrollo de Cundinamarca, se plantean metas relacionadas con reforestación, control de la proliferación de la vegetación acuática en la Laguna de Fúquene, plan de manejo ambiental para corredores ecológicos, dos proyectos de impacto departamental en cuanto a mecanismos de desarrollo limpio, prevención y atención de emergencias y desastres, fortalecimiento de la capacidad de respuesta ante emergencias y desastres, articulación del sistema integrado de información en gestión del riesgo y desastres para Cundinamarca. Para diciembre de 2009 se plantea un avance de este programa de un 83% (Gobernación de Cundinamarca, 2010b: diaps. 47 y 48).

No obstante, no se encuentra una visión del tema ambiental como derecho y menos desde un enfoque poblacional: “No sé, creo que el medio ambiente es un problema estructural, que hace que se desarrollen otra serie de problemas y en cuanto a los jóvenes, no hay claridades de su participación en este tipo de problemas”<sup>28</sup>.

### *Derecho al desarrollo*

Una de las inquietudes que manifiestan diferentes actores del territorio es la perspectiva economicista del desarrollo que se suele promover, centrando la atención en el crecimiento económico y subordinando otras dimensiones del desarrollo a esta perspectiva. Esta visión, por supuesto, tiene un impacto a la hora de pensar en la población joven de la región: “Cuando se habla de jóvenes una de las mayores preocupaciones tiene que ver con las palabras ‘laboral’ y

---

<sup>28</sup> Entrevista realizada a Hugo Torres, líder social de Facatativá, el 25 de febrero de 2011.

‘desempleo’, pero poco se habla de ‘oportunidad’ de ‘crear’, de ‘empresa’, de ‘generar desarrollo’; por eso no hay inclusión en el desarrollo”<sup>29</sup>. “El desarrollo es planeado desde el punto de vista económico, pero no se tienen en cuenta los temas de medio ambiente y de protección social”<sup>30</sup>. Todo va ligado a una visión desarrollista que no permite ver a este sector poblacional sino como un *ítem* para poder llegar a mejores niveles adquisitivos.

En este sentido, la población joven está siendo preparada para responder a las necesidades de un desarrollo regional y de una perspectiva de desarrollo, sin que haya sido consultada al respecto, así como tampoco la población en su conjunto. De esta manera, las y los jóvenes se convierten en instrumento o herramienta importante para “el desarrollo” y no en participantes y constructores de desarrollo, en el sentido no solo instrumental, sino en la construcción de lo que sueñan y quieren para su región y la realización de sus “proyectos de vida”, junto con los proyectos de vida de otras poblaciones que habitan en el territorio: “Una de las problemáticas más tremendas es la inclusión de los jóvenes al desarrollo, o sea los están viendo como un potencial laboral, como un potencial de ‘haga’, pero no [...] de darle fuerza a lo que va a ser en el futuro toda esta región”<sup>31</sup>. Por “inclusión al desarrollo” se entiende:

[...] todo el conjunto de lo que tienen [...] porque es como lo que encierra todo, toda la parte de educarse [...] dentro de la misma región; el tema de la salud [...] la participación [...] de ellos en sus actividades como tal [...] todo el tema de objeción de conciencia [...]. Que ellos digan “yo soy un habitante de X municipio y tengo garantizado todo para poder seguir aquí en este municipio”. Hay municipios que no les dan a los jóvenes las herramientas para que puedan continuar en su territorio<sup>32</sup>.

De hecho, la falta de oportunidades en la región hace que muchas y muchos jóvenes tengan que trasladarse a Bogotá, para hacer posible su derecho a la educación superior y para acceder a otras oportunidades de tipo cultural.

### *Derecho a la alimentación*

El derecho a la alimentación es el derecho a tener acceso, de manera regular, permanente y libre, sea directamente, sea mediante compra en dinero, a una alimentación adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales

<sup>29</sup> Entrevista realizada el 22 de febrero de 2011 a Nelson Arévalo, coordinador de trabajo de campo del índice de florecimiento juvenil 2010, realizado por la Gobernación de Cundinamarca.

<sup>30</sup> Entrevista realizada a Hugo Torres, líder social de Facatativá, el 25 de febrero de 2011.

<sup>31</sup> Entrevista realizada el 22 de febrero de 2011 a Nelson Arevalo, Coordinador de Trabajo de Campo de índice de florecimiento juvenil 2010, realizado por la Gobernación de Cundinamarca.

<sup>32</sup> Entrevista realizada el 22 de febrero de 2011 a Nelson Arévalo, coordinador de trabajo de campo del índice de florecimiento juvenil 2010, realizado por la Gobernación de Cundinamarca.

de la población a que pertenece el consumidor y que garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna<sup>33</sup>.

El artículo 11 del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales adoptados por la Ley 74 de 1968 reconoce: “El derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación. Además señala que deberán adoptarse medidas más inmediatas y urgentes para garantizar ‘El derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre y la malnutrición’”.

El artículo 65 de la Constitución Política consagra:

La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras.

En consonancia con su descripción, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU especifica cinco componentes distintos que los gobiernos nacionales deben asegurar para garantizar el derecho a la alimentación. Estos son, a saber:

1. *La disponibilidad*, lo cual implica que la producción, comercialización y los sistemas de distribución deben ser monitoreados y mantenidos de tal forma que aseguren el correcto funcionamiento de los mecanismos de suministro necesarios.
2. *El acceso*: requiere que los suministros de alimentos estén accesibles a todos los ciudadanos, esto es, que los precios de los alimentos y la distribución del ingreso no deben ser prohibitivos para este fin.
3. *El consumo*: reclama por alimentos que satisfagan las preferencias culturales y hábitos del pueblo, disponibles en cantidades adecuadas, al tiempo en que se demanda educación sobre las necesidades de la dieta y la información acerca de los contenidos nutricionales de los productos alimenticios.
4. *El aprovechamiento o utilización biológica*: demanda que el gobierno preste la debida atención a la forma en que se procesan los alimentos en el cuerpo humano y las implicaciones que esto puede tener para las medidas políticas.

---

<sup>33</sup> Vásquez Mauricio. El derecho a la alimentación. Redacadémica. Programa de alimentación escolar. En [http://redacademica.redp.edu.co/alimescolar/index.php?option=com\\_content&view=article&id=56:el-derecho-a-la-alimentacion&catid=38:editorial&Itemid=67](http://redacademica.redp.edu.co/alimescolar/index.php?option=com_content&view=article&id=56:el-derecho-a-la-alimentacion&catid=38:editorial&Itemid=67)

5. La calidad e inocuidad: especifica que los suministros de alimentos no deben representar ningún riesgo físico ni químico para el consumidor.

Bajo este marco normativo, el Gobierno nacional y los gobiernos departamentales y distrital están en la obligación de satisfacer las necesidades en materia de alimentación de toda la población. Sin embargo, la situación en el país es muy preocupante, ya que según la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), en América Latina cerca de 53.000.000 de personas se encuentran en estado de desnutrición; Colombia ocupa el segundo lugar con al menos 5.900.000.

En la región de Bogotá-Cundinamarca las cosas no son mejores, las cifras señaladas por el Sistema de Vigilancia Alimentaria y Nutricional (Sisvan) muestran que en Cundinamarca, los niños son los más afectados por el fracaso estatal en este campo. Casi un cuarto de los niños menores de 5 años, y 1 de cada 3 niños en edad escolar, sufren de anemia (ICBF, 2005). Las cifras que indican retraso en el crecimiento son igualmente preocupantes, con 9,4% de menores de 5 años, 11,3% de niños entre 5 y 9 años y 14,4% de niños entre 10 y 17 años que no tienen una estatura normal para su edad (Gobernación de Cundinamarca-Secretaría de Planeación, 2007).

La Secretaría de Planeación de Cundinamarca, en uno de sus informes, lamenta la “difícil situación por la que atraviesa el país y nuestro departamento en materia de seguridad alimentaria”, y declara:

[...] el riesgo de desnutrición crónica, aunque ha mejorado, evidencia los graves problemas que afectan desde muy temprana edad a los menores de cinco años, especialmente a los menores de dos años, manifestándose en el retraso del crecimiento o talla corta para la edad como consecuencia de los episodios de desnutrición aguda sufridos a repetición por los pequeños, por las inadecuadas prácticas alimentarias, la exposición permanente a enfermedades prevalentes de la infancia [...]. La pérdida de centímetros y de masa muscular es un proceso irreversible, que amerita intervenciones de tipo coyuntural e intersectorial que conlleven al mejoramiento de la calidad de vida (Gobernación de Cundinamarca-Secretaría de Planeación, 2007: 117).

Esto demuestra que la concentración de población desnutrida en el departamento es muy preocupante; según la *Encuesta nacional de la situación nutricional en Colombia* (Ensin) realizada en 2005, en conjunto con el Sistema de Seguimiento Nutricional a usuarios del ICBF, resultados para el año 2006, y el estudio *Estado nutricional de alimentación y condiciones de salud de la población desplazada por la violencia en seis subregiones de Colombia* (PMA y OPS, 2005), muestran cómo la región central concentra una población en estado de inseguridad alimentaria de 35,2%.

La situación no cambia cuando se deja de ser niño, ya que la etapa más importante para el crecimiento físico y mental está entre los 0 y 10 años de edad, y un niño mal nutrido es un joven que no va a rendir de manera adecuada en ninguna de sus actividades, menos aún con los niveles de explotación a que son sometidos en la producción. Según una encuesta realizada por Profamilia (2005), es mayor la proporción de jóvenes desnutridos entre 10 y 17 años que entre los niños de 5 a 9 años. La información acerca de la desnutrición y/o mala alimentación en las y los jóvenes no es proporcionada por parte de las entidades a cargo, por ello es difícil el análisis en este punto.

A esta situación de inseguridad alimentaria se suma el alza exorbitante en los precios de los alimentos en el país, lo que ha hecho que gran parte de la población no tenga la posibilidad de acceder a alimentos básicos como cereales, oleaginosas y vegetales. Según la FAO, entre marzo de 2007 y marzo de 2008, el precio de los cereales, sobre todo el trigo, ha aumentado 130%; la soja, 87%; el arroz, 74%; y el maíz, 53% (cit. Suárez, 2008).

Así las cosas, esta situación, sumada a los altos índices de pobreza, indigencia y desempleo, configuran una realidad bastante adversa para las comunidades que no alcanzan a cubrir sus necesidades de alimentación. Por otro lado, se encuentran las multinacionales del sistema agroalimentario, las cuales se han valido de su poder económico para concentrar y monopolizar la producción, distribución y el comercio de alimentos.

Tan grave situación merece la atención de las administraciones y de la sociedad en su conjunto, ya que a pesar de las políticas emprendidas desde el gobierno anterior de Bogotá, que realizó algunos esfuerzos para mejorar la situación de seguridad alimentaria y promover la importancia de los derechos humanos en el discurso público sobre el sistema alimentario de la región, la situación está lejos de ser superada.

En este contexto, se encuentra una contradicción entre los conceptos de *derecho a la alimentación* y *soberanía alimentaria*, ya que se puede alcanzar el abastecimiento de alimentos para la población, garantizando así su derecho a tener una alimentación básica, pero estos alimentos pueden ser adquiridos en grandes cadenas de supermercados o a grandes empresarios del sistema agroalimentario (incluso, en este aspecto no se repara si se trata de alimentos genéticamente modificados o transgénicos), lo que va en contravía de la producción y comercialización local, y afecta a los campesinos y pequeños productores del país y la región.

Mientras tanto, en el departamento, solo hasta la presente administración de Andrés González se ha dado importancia al tema de la alimentación y solución al problema del hambre en Cundinamarca, con base principalmente en la expe-

riencia del programa Bogotá sin Hambre. La gobernación busca integrar circuitos productivos del departamento con las líneas de abastecimiento de la capital. El programa está planteado para reorganizar los comedores comunitarios existentes: el objetivo es ponerlos a funcionar de mejor manera para beneficiar a 300.000 personas. El gobernador aseguró que “debemos fortalecer con calidad y tecnología a los centros de abastecimiento y procesamiento de alimentos en los municipios de Cundinamarca, para que los empresarios del campo eviten a los intermediarios y aseguren la demanda permanente de los productos” (*El Tiempo*, 2008: se. Bogotá).

Ahora bien, muchos jóvenes tienen la percepción generalizada respecto a que el problema del hambre se soluciona con la importación masiva de alimentos, lo cual implica la desterritorialización en la producción y el abandono paulatino del campo por parte de las nuevas generaciones, lo que crea un grave problema de producción y abastecimiento de alimentos. Más grave es el problema cuando se ha ido sustituyendo la producción de alimentos por la producción agroindustrial, que en la región tiene un fuerte componente en la floricultura y los proyectos de cultivos para agrocombustibles:

“Creo que es un problema muy grave, se construyen fábricas en sitios que podrían ser principalmente de agricultura”<sup>34</sup>. Por tanto, no se encuentran políticas públicas que den cuenta de la necesidad y posibiliten el abastecimiento y acceso al derecho a la alimentación, menos aún la soberanía alimentaria para estas generaciones actuales y venideras.

## **Algunas preocupaciones “de-sobre” las y los jóvenes**

### *¿Estudiar o sobrevivir?*

Una de las decisiones que muchos y muchas jóvenes tienen que tomar en la región se debate entre las posibilidades de iniciar en la educación superior o buscar su ingreso al mundo laboral para atender sus necesidades económicas personales y/o las de sus familias.

Yo una disyuntiva que he visto entre los jóvenes es la de formarse o sobrevivir [...] la mayoría tienen que trabajar, para ellos es muy difícil manejar su tiempo entre trabajar, muchos quieren estudiar [...] tienen como muchas de ganas de hacer muchas cosas, de participar en asociaciones en colectivos, pero hay que entender que sobrevivir, estar abocados a un mundo laboral les impide que ellos puedan hacer las cosas que realmente quieren. [...] desde muy jóvenes tienen que verse abocados a ciertas obligaciones familiares<sup>35</sup>.

<sup>34</sup> Entrevista realizada a Paola Suárez, líder juvenil y social del municipio de Funza, el 26 de febrero de 2011.

<sup>35</sup> Entrevista realizada el 22 de febrero de 2011 a Lina Chaparro de la asociación juvenil Line Producciones del municipio de Funza.

Infelizmente, en pocas ocasiones es posible encontrar un equilibrio entre la actividad laboral, el estudio universitario y otros espacios colectivos de los y las jóvenes.

### *El peligro de ser joven*

En la población en general hay imaginarios sobre los jóvenes relacionados con la rebeldía, la desocupación y el peligro, que provienen de una visión adulto-céntrica, estigmatizan las formas de expresión juvenil y hacen que el tratamiento público dado a los jóvenes, esté marcado por el rechazo y la criminalización. “A la gente adulta se le olvidó que fue joven. Hay una crítica por costumbres, por formas de vestir, por la música que escuchan, etcétera”<sup>36</sup>. Al tiempo, a los jóvenes se les percibe como carga, más que como potencial: “Lo negativo se lo cargan a los jóvenes. Entonces como hay delincuencia urbana, todo se lo cargan a los jóvenes [...]. Los únicos que ven con buenos ojos a los jóvenes son las empresas, pero porque los ven como un potencial productivo, no como otra cosa”<sup>37</sup>.

Una líder juvenil del municipio de Funza lo expresa así desde una experiencia particular:

Solo existió un espacio específicamente para los jóvenes y fue un espacio en un humedal en el que trabajamos con Dragón Verde, pero lo que pasó fue que de parte de la administración se hizo toda una campaña de desprestigio del espacio donde nos estigmatizaron totalmente con cosas tan usuales como el sexo, las drogas y el alcohol. En el espacio estaban cayendo hartos jóvenes y seguramente eso no gustó<sup>38</sup>.

En términos generales, se asocia a los jóvenes, y especialmente a aquellos de sectores populares, con peligro, aunque no con la misma intensidad que en Bogotá y en las zonas urbanas. Ver a un joven desocupado y en espacios públicos genera gran desconfianza. En la Sabana de Bogotá no se identifican tanto bandas o grupos delincuenciales, se observan más culturas juveniles. Aunque fenómenos como el de las barras bravas existen, no son fuertes, más bien se articulan con las barras bravas de Bogotá. En parte hay razones para que exista esta visión sobre los jóvenes, pues efectivamente sí hay vinculación de parte de ellos con actividades delincuenciales. Pero esto tiene una gran relación con la falta de oportunidades y la vulneración cotidiana de sus derechos.

---

<sup>36</sup> *Ibid.*

<sup>37</sup> Entrevista realizada el 22 de febrero de 2011 a Nelson Arévalo, coordinador de trabajo de campo del índice de florecimiento juvenil 2010, realizado por la Gobernación de Cundinamarca.

<sup>38</sup> Entrevista realizada a Paola Suárez, líder juvenil y social del municipio de Funza, el 26 de febrero de 2011.

### *¿Jóvenes con derechos?*

Muchos y muchas jóvenes de la región no tienen información suficiente sobre los derechos humanos, sobre cómo hacerlos cumplir y, menos, tienen incorporada en sus proyectos de vida una visión desde esta perspectiva.

[...] una de las necesidades que se ha visto es el desconocimiento de los derechos [...] se ha evidenciado que sí hay algunas administraciones que sí están trabajando en el tema de juventud, pero los jóvenes desconocen ese tipo de derechos, y tal vez en el momento de ir a hacerlos valer no saben cómo hacerlo. [...] El único espacio de participación que reconocen es el Gobierno escolar, por eso se ha simplificado tanto el tema de la participación [...]. Como en la Ley 115 dice “hay que armar un Gobierno Escolar”, entonces lo conocen porque las mismas directivas tienen que cumplir ese rol<sup>39</sup>.

Durante 2010, la Gobernación de Cundinamarca diseñó e implementó el “índice de florecimiento juvenil”, a partir de una encuesta aplicada en los 116 municipios del departamento, con el objetivo de medir las condiciones generales que permiten satisfacer las necesidades de los jóvenes y desarrollar sus potencialidades y capacidades. Este índice contempla 4 dimensiones, a saber: inclusión al desarrollo, garantía de derechos humanos, integralidad programática y ejercicio de la ciudadanía y democracia. Los resultados de estas dimensiones son las siguientes: inclusión en el desarrollo 12,1%, garantía de derechos 77,1%, integralidad programática 25,7% y, finalmente, ejercicio de ciudadanía y democracia 18,4%. Lo llamativo de estos resultados es que

[...] a mayor desarrollo de las dimensiones de inclusión al desarrollo, integralidad programática y ejercicio de la ciudadanía y la democracia, la mirada sobre la garantía de derechos es más crítica. Por tanto, en los municipios de precarias condiciones para el florecimiento juvenil, tienden a evaluar los derechos desde el desconocimiento o sin un horizonte reivindicativo informado y cualificado (Gobernación de Cundinamarca, 2010: 21).

Con lo cual se ratifica la falta de formación de las y los jóvenes sobre derechos humanos.

### *La política, los y las jóvenes*

Un primer aspecto que llama la atención es la falta de participación e interés de muchos y muchas jóvenes en espacios relacionados con la toma de decisiones: “Hay poca participación de jóvenes en temas políticos que influyen en el futuro

---

<sup>39</sup> Entrevista realizada el 22 de febrero de 2011 a Nelson Arévalo, coordinador de trabajo de campo del índice de florecimiento juvenil 2010, realizado por la Gobernación de Cundinamarca.

y en las decisiones que se toman”<sup>40</sup>. En el mismo sentido, parece haber pocos espacios que convoquen y motiven la participación de jóvenes por aspectos relacionados con los lenguajes, los intereses, las identidades:

[...] como yo lo entiendo es que en Funza no hay lugares específicos para los jóvenes, los pocos que hay son muy limitados y no son críticos porque tienen que ver con los intereses de la administración, además son espacios institucionales y los jóvenes no caen porque no se sienten recogidos<sup>41</sup>.

Los bajos niveles de participación llevan consigo una falta de control político y social de parte de los jóvenes hacia el municipio, y particularmente de los temas relacionados con sus intereses: “Como a nosotros como jóvenes nos controlan, hay persecución a lo que hacemos, entonces vimos que es importante que nosotros tengamos un papel pero frente a lo que hacen a nivel de juventud y lo que se relaciona con esto para poder estar más pendientes de lo nuestro”<sup>42</sup>.

Junto con la realidad de poca participación, también se encuentran las y los jóvenes que desean intervenir en este tipo de procesos, pero que no tienen la formación suficiente y/o son limitados, cuando no estigmatizados, por el mundo adulto:

Los jóvenes quieren participar, tienen mucho potencial, quieren hacer las cosas pero no saben cómo, no tienen las suficientes herramientas. [...] Y en el momento de tal vez lanzarse ellos solos al abismo [...] los adultos les empiezan a decir no, por ahí no es [...] y lo que hacen es como coartar esa participación de los muchachos”<sup>43</sup>.

Hay procesos que resultan interesantes y que movilizan a algunas y algunos jóvenes, como en determinados casos de construcción de política pública. Sin embargo, a veces los procesos se interrumpen o terminan una vez construidos los documentos de política pública de juventud (PPJ), o no colman las expectativas de las y los participantes, o son muy dirigidos desde la institucionalidad. Esto genera falta de credibilidad en este tipo de procesos y desmotivación por parte de quienes participan en estos. Así lo señala Paola Suárez del municipio de Funza:

La verdad no hay cercanía, hay desilusión, siempre hubo desilusión porque siempre imperó el grupo consultor y eso se hizo por compromiso, hasta el final se hizo

---

<sup>40</sup> Entrevista realizada a Paola Suárez, líder juvenil y social del municipio de Funza, el 26 de febrero de 2011.

<sup>41</sup> *Ibíd.*

<sup>42</sup> *Ibíd.*

<sup>43</sup> Entrevista realizada el 22 de febrero de 2011 a Nelson Arévalo, coordinador de trabajo de campo del índice de florecimiento juvenil 2010, realizado por la Gobernación de Cundinamarca.

pero por compromiso con la ilusión de que eso no se quedaría solo en papel. Y se quedó en el papel porque ni siquiera se ha aprobado, no nos volvimos a ver para eso, parece como un esfuerzo perdido. [...] Además, la iniciativa fue de la administración y llegamos como organizaciones con ilusiones de encontrarnos y una cosa que nos llamó mucho la atención y que siempre resaltamos su importancia en el proceso, fue la idea de abrir una casa de la juventud en Funza, un lugar para los jóvenes de Funza, que hace mucha falta [...] <sup>44</sup>.

De otra parte, hay dos problemas importantes relacionados con la PPJ y con su impacto: la falta de relevo generacional y de articulación institucional. La primera dificultad se refiere a que unas son las generaciones que han trabajado en el diseño y la construcción del documento de política pública, conocen y comprenden los procesos que se han desarrollado, y otras son las generaciones que, aunque saben de la existencia de la política pública, les es ajena puesto que no han participado en su construcción. En este sentido, se evidencia que no ha habido relevos generacionales que permitan dar continuidad a los procesos. El segundo aspecto, la falta de articulación institucional, se refiere a que cada secretaría tiene su dinámica propia y no trabaja de manera coordinada con las otras <sup>45</sup>.

Más allá de la participación específica de algunos jóvenes en procesos de política pública, es importante resaltar que también existen iniciativas juveniles en el territorio que están orientadas por los grupos y organizaciones juveniles, y que en algunos casos son apoyadas y acompañadas por organizaciones no gubernamentales. Esto también es posible gracias a factores como la preparación humana, profesional y política de algunos y algunas jóvenes que le apuestan a este tipo de trabajos en la región:

Creo que uno de los soportes más fuertes es que hay gente muy preparada, hay soportes investigativos [...]. También creo que las organizaciones son calificadas. Hay muchas ganas de hacer, por eso creo que cuando nos propusieron participar en lo de la construcción de la política, decidimos hacerlo, porque tenemos la voluntad de conectarnos <sup>46</sup>.

Frente a la participación de las y los jóvenes en espacios institucionales, hay múltiples visiones y posturas que van desde pensar en estos espacios como la única opción viable y legítima de participación para esta población, descalificando las alternativas que no hagan parte de estas, hasta aquellas que invalidan

---

<sup>44</sup> Entrevista realizada a Paola Suárez, líder juvenil y social del municipio de Funza, el 26 de febrero de 2011.

<sup>45</sup> Entrevista realizada el 22 de febrero de 2011 a Nelson Arévalo, coordinador de Trabajo de campo del índice de florecimiento juvenil 2010, realizado por la Gobernación de Cundinamarca.

<sup>46</sup> Entrevista realizada a Paola Suárez, líder juvenil y social del municipio de Funza, el 26 de febrero de 2011.

completamente la participación de jóvenes en espacios institucionales. Al respecto, un líder social de la región plantea lo siguiente:

Yo creo que sí, los jóvenes han entrado en un proceso de controvertir, pero olvidan lo importante de dirigir. No nos creemos poder. Como creo que podría ser, procesos de movilización no porque sí, sino teniendo en cuenta una caracterización del Estado que se quiere. Como los esquemas de participación están en la constitución del 91 y esta carta constitucional abre consigo una serie de eventos que han desfavorecido totalmente al país, entonces se cae en la satanización de la participación y se rechaza la posibilidad que puede haber allí. Hay que mirar con lupa las cosas y mirar qué es lo que se quiere transformar. Yo creo que hay que participar, se dejan tiradas las decisiones y es una cuestión de estrategia también<sup>47</sup>.

De otra parte, y en términos de proyecciones para el fortalecimiento de las organizaciones juveniles y su acción, es muy importante el apoyo al trabajo en redes, teniendo en cuenta la diversidad de temas, expresiones juveniles y territorios donde se encuentran presentes en la región.

Una red sería muy importante para poder estar fuertes y más organizados y para que los jóvenes sientan que [...] hay espacios o con quienes se puedan comunicar para cosas, esas cosas que nos pasan a los jóvenes: lo que tiene que ver con la familia, con lo educativo, a las mujeres jóvenes, todo eso<sup>48</sup>.

## Índice de florecimiento juvenil

Durante 2010, la Gobernación de Cundinamarca realizó en los 116 municipios que la componen, una encuesta desde el enfoque del florecimiento humano, con la intención de tener un diagnóstico claro sobre la condición y situación de los jóvenes del departamento, lo cual servirá para el Plan Estratégico de Desarrollo Juvenil 2010-2019.

Con base en la triada derechos humanos, democracia y desarrollo que fundamenta la PPDJ se diseñó el índice sintético “floreceimiento juvenil”, en relación al análisis de las condiciones materiales, sociales, ambientales, políticas y culturales que garantizan la satisfacción de las necesidades (derechos), y el desarrollo de las potencialidades y capacidades de los jóvenes en los espacios locales donde realizan sus proyectos de vida (Gobernación de Cundinamarca, 2010: 9).

Los criterios que se tuvieron en cuenta en la caracterización de los municipios fueron “inclusión de los jóvenes en el proceso de desarrollo local y regional”, “garantía integral de los derechos humanos de la juventud”, “oferta de manera

---

<sup>47</sup> Entrevista realizada a Hugo Torres, líder social de Facatativá, el 25 de febrero de 2011.

<sup>48</sup> Entrevista realizada a Paola Suárez, líder juvenil y social del municipio de Funza, el 26 de febrero de 2011.

coordinada de bienes y servicios acordes con las necesidades e intereses de la juventud” y “promoción de la participación democrática y el ejercicio de la ciudadanía de las y los jóvenes” (Gobernación de Cundinamarca, 2010: 10).

Los resultados obtenidos del índice de florecimiento juvenil se expresan de acuerdo con la siguiente categorización:

**Tabla 2.** Resultados del índice de florecimiento juvenil.

<b>Categoría municipal</b>	<b>Intervalo</b>
Municipios de florecimiento juvenil	Mayor que 75%
Municipios de potencial florecimiento juvenil	50-75%
Municipios de incipiente florecimiento juvenil	25-49%
Municipios en situación crítica o de riesgo para la juventud	Menor que 25%

Fuente: elaboración propia.

Teniendo en cuenta la anterior categorización, los resultados de la encuesta fueron los siguientes:

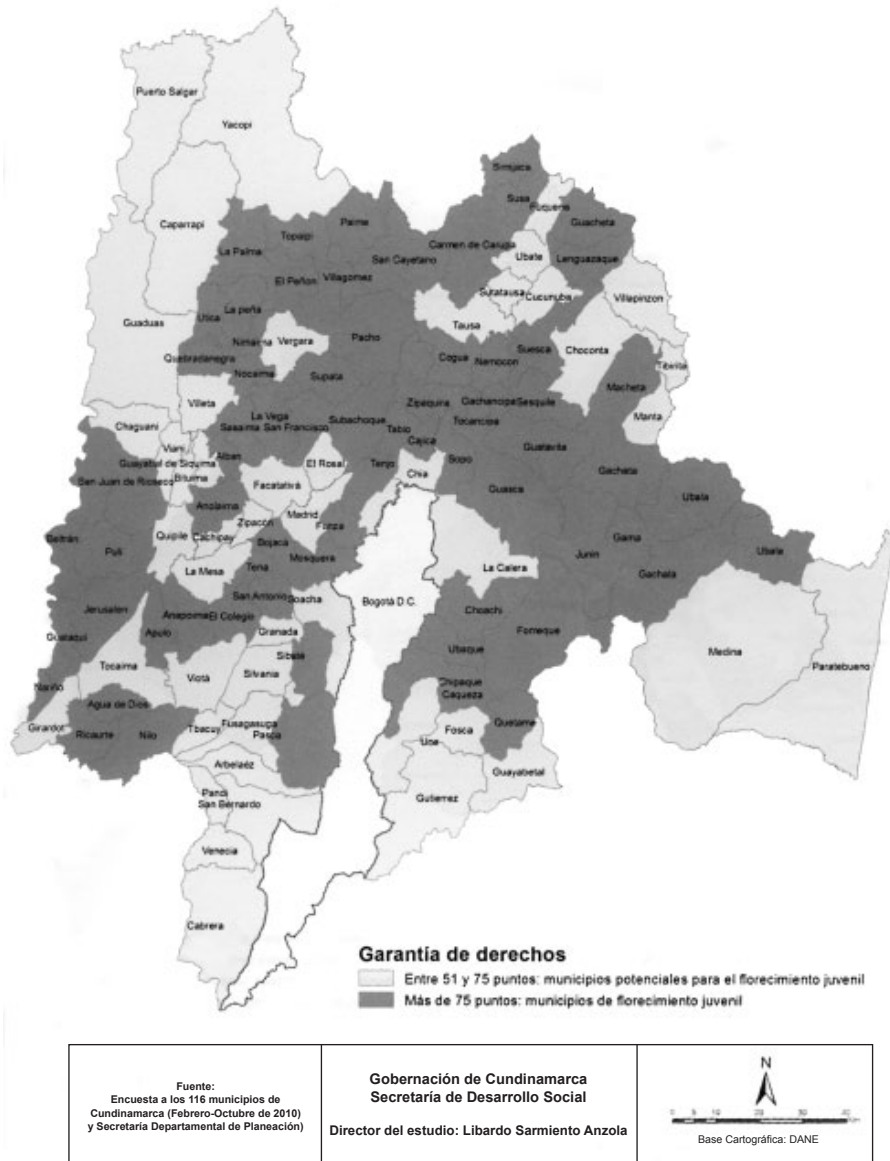
- *Municipios de florecimiento juvenil:* 0%. Esto significa que actualmente no hay ninguno en Cundinamarca.
- *Municipios de potencial florecimiento juvenil:* 8 (6,9%). Sopó, Chía, Guasca, Madrid, Facatativá se encuentran entre los 8 municipios con más alto índice de florecimiento juvenil. “Las políticas municipales de juventud registran mayor arraigo, antigüedad y fortaleza en los municipios de la Sabana de Bogotá” (Gobernación De Cundinamarca, 2010: 24).
- *Municipios de incipiente florecimiento juvenil:* 97 (83,6%).
- *Municipios de riesgo para la juventud:* 11 (9,5%). Suesca hace parte de estos últimos 11 municipios. (Ver figura 3).

Si se mira el índice de florecimiento juvenil específicamente en la Sabana Centro y la Sabana Occidente (tabla 3, pág. 66), se encuentra que en términos del puntaje global tiende a haber una equivalencia en 40,3 y 40,0, respectivamente.

De acuerdo con la tabla 3, el criterio que se encuentra más altamente valorado es el relativo a la garantía de derechos, con 78,8 en Sabana Centro y 77,3 en Sabana Occidente. En el criterio “inclusión al desarrollo”, llama la atención la diferencia de 8,3, con un puntaje más alto en Sabana Centro (25,4) que en Sabana Occidente (17,1), y, contrariamente en el criterio “ciudadanía y demo-

cracia”, muy relacionado con la participación juvenil, se encuentra un mayor puntaje en la Sabana Occidente (28,8) que en la Sabana Centro (21,2), con una diferencia de 7,6.

**Figura 3.** Plan Estratégico de Desarrollo Juvenil 2010-2019.  
Índice de florecimiento juvenil, nivel municipal



Fuente: Gobernación de Cundinamarca (2010).

**Tabla 3.** Índice de florecimiento juvenil en la Sabana de Bogotá.

	<b>Inclusión al desarrollo</b>	<b>Garantía de derechos</b>	<b>Integralidad programática</b>	<b>Ciudadanía y democracia</b>	<b>Florecimiento juvenil</b>
Sabana Centro	25,4	78,8	35,9	21,2	40,3
Sabana Occidente	17,1	77,3	36,8	28,8	40,0

Fuente: elaboración propia.

Una hipótesis que puede señalarse de acuerdo con las cifras anteriores, es que pareciera existir una tendencia a mayor participación de las y los jóvenes en donde la inclusión en el desarrollo es menor (caso Sabana Occidente), y, al contrario, una reducción de la participación en donde la inclusión en el desarrollo es mayor (caso Sabana Centro). Esta situación en parte tiene que ver con las características particulares de cada una de las zonas: mientras la Sabana Occidente se ha industrializado más, y se han generado allí más impactos sociales, laborales y ambientales, que han producido reacciones de la comunidad, incluyendo a los y las jóvenes, en Sabana Centro el uso del suelo es más residencial y las preocupaciones de la comunidad son diferentes. En otras palabras, existen posturas más críticas desde la juventud y la comunidad en general en la Sabana Occidente, porque hay una historia de luchas y experiencias relacionadas con los impactos que se han vivido en esta parte de la región sabanera.

A continuación, se presenta el índice de florecimiento juvenil por municipios en la Sabana Occidente y en la Sabana Centro (Gobernación de Cundinamarca, 2010: 30).

**Tabla 4.** Índice de florecimiento juvenil por municipios en la Sabana de Bogotá.

<b>Municipio</b>	<b>Inclusión al desarrollo</b>	<b>Garantía de derechos</b>	<b>Integralidad programática</b>	<b>Ciudadanía y democracia</b>	<b>Florecimiento juvenil</b>
<b>Sabana Occidente</b>	<b>17,1</b>	<b>77,3</b>	<b>36,8</b>	<b>28,8</b>	<b>40,0</b>
Bojacá	6,0	81,6	44,4	22,8	38,7
El Rosal	5,8	68,4	33,3	16,4	31,0
Facatativá	35,8	69,0	44,4	58,6	52,0
Funza	8,5	75,4	38,9	20,6	35,8
Madrid	41,0	71,6	39,9	68,6	55,0
Mosquera	35,3	89,2	22,2	5,3	38,0
Subachoque	0,8	90,1	50,0	22,5	40,8
Zipacón	3,6	72,8	22,2	15,8	28,6
<b>Sabana Centro</b>	<b>25,4</b>	<b>78,8</b>	<b>35,9</b>	<b>21,2</b>	<b>40,3</b>
Cajicá	13,0	86,0	50,0	39,4	47,1

(Continúa)

Municipio	Inclusión al desarrollo	Garantía de derechos	Integralidad programática	Ciudadanía y democracia	Florecimiento juvenil
Chía	19,1	63,2	83,3	62,5	57,0
Cogua	4,2	82,7	22,2	6,7	28,9
Cota	38,7	72,2	27,8	6,9	36,4
Gachancipá	4,8	84,2	16,7	8,3	28,5
Nemocón	4,3	75,4	16,7	12,2	27,1
Sopó	64,5	78,7	44,4	46,4	58,5
Tabio	44,1	83,6	27,8	11,1	41,7
Tenjo	42,6	76,6	27,8	8,3	38,8
Tocancipá	40,4	84,8	33,3	14,7	43,3
Zipaquirá	4,1	79,2	44,4	16,1	36,0

Fuente: Gobernación de Cundinamarca (2010a).

Según la información de la tabla 4, se encuentra que en la Sabana Occidente:

- La inclusión en el desarrollo más alta se presenta en Madrid, Facatativá y Mosquera, mientras la más baja se da en Subachoque, Zipacón, El Rosal, Bojacá y Funza.
- Llama la atención que en Subachoque, donde hay menor inclusión en el desarrollo (0,8), se obtiene el más alto puntaje (90,1) en garantía de derechos. La contradicción entre estas cifras, que representa una tendencia, indica que en donde tiende a existir una alta valoración en cuanto a la garantía de derechos humanos, generalmente hay poca información y formación sobre el tema, es decir, se valora la garantía de derechos humanos desde la poca información y el desconocimiento de la problemática.
- En cuanto a la integralidad programática, relacionada con la oferta institucional para la población juvenil, el puntaje más bajo se encuentra en Zipacón y Mosquera, mientras que las poblaciones mejores puntuadas están en Subachoque, Bojacá y Facatativá.
- Mosquera tiene el más bajo puntaje en cuanto a ciudadanía y democracia local (5,3), mientras Madrid y Mosquera tienen los puntajes más altos: 68,6 y 58,6, respectivamente.
- Madrid y Facatativá tienen los índices más altos en florecimiento juvenil (síntesis de los 4 criterios presentados), mientras que Zipacón y El Rosal tienen los más bajos.

En el caso de la Sabana Centro se tiene que:

- Los puntajes más altos en cuanto a inclusión en el desarrollo se encuentran en Sopó, Tabio, Tenjo y Tocancipá, mientras que los más bajos están en Zipaquirá, Cogua, Nemocón y Gachancipá.
- En relación con la garantía de derechos, tienden a encontrarse puntajes altos especialmente en Cajicá, Tocancipá, Gachancipá y Tabio, mientras los más bajos se encuentran en Chía y Cota.
- Desde el punto de vista de la integralidad programática, las puntuaciones más bajas se encuentran en Gachancipá y Nemocón, y las más altas en Chía y Cajicá.
- Respecto a la ciudadanía y la democracia se encuentran puntuaciones muy bajas en Cogua, Cota y Gachancipá, mientras que en Chía y Sopó se encuentran las más altas.
- Atendiendo al índice de florecimiento juvenil, que sintetiza los cuatro criterios anteriores, se encuentra que en la provincia Sabana Centro se presentan mayores puntajes en Sopó y Chía, mientras que los más bajos están en Nemocón y Gachancipá.

## **Conclusiones**

- a. El 28% de la población de Cundinamarca, el departamento más poblado de Colombia, corresponde a hombres y mujeres jóvenes. En la región se presenta una alta tendencia a la urbanización que ha generado impactos de diverso tipo, pese a lo cual la inversión per cápita en adolescentes y jóvenes es muy baja.
- b. En Cundinamarca se vienen desarrollando procesos relacionados con PPJ, basados en los derechos humanos, la democracia y el desarrollo, a partir de la Ordenanza 20 de 2007. Actualmente se trabaja en la construcción del Plan Estratégico de Desarrollo Juvenil 2010-2019, y en el Sistema Departamental de Juventud.
- c. El ejercicio del derecho a la educación de las y los jóvenes se ve afectado, entre otros aspectos, por la precaria oferta, especialmente de educación superior, por los altos costos que esta implica en contextos de pobreza, y por el énfasis casi exclusivo en la educación para el trabajo, realizado a través del SENA, en detrimento de un enfoque educacional desde los derechos humanos.

- d. En cuanto a salud y educación sexual, el embarazo en adolescentes y las enfermedades de transmisión sexual siguen siendo un motivo de preocupación en torno a la salud pública, fenómenos asociados especialmente con bajo nivel educativo, pobreza y lugar de residencia, a pesar de las campañas educativas que se realizan. Además, el arraigo de una cultura patriarcal; la falta de abordajes más integrales de la sexualidad; la falta de metodologías más atractivas y claras; la focalización casi exclusiva en jóvenes de secundaria; el imaginario, según el cual, la gente joven no requiere de servicios de salud; y la falta de una mejor preparación humana y académica de docentes y adultos en general para abordar estos temas, representan algunos factores que dificultan el ejercicio del derecho a la salud y la educación sexual.
- e. La dinámica cultural y deportiva, en la cual participan los y las jóvenes del departamento, en general es alta y valorada como un factor de identidad importante en varios municipios de la región. En este tema se presentan una serie de tensiones que tienen que ver especialmente con las relaciones entre las iniciativas propias de las y los jóvenes y las dinámicas institucionales, en lo cual se entrecruzan los lenguajes, las apuestas y los proyectos de vida, la estigmatización y la no siempre clara cualificación de procesos.
- f. El derecho al trabajo se ve afectado por un mercado laboral precario, tanto por la poca oferta de empleos en relación con la demanda, como por las indignas condiciones de muchos de estos, por los bajos ingresos que generan, porque son orientados a actividades de tipo operativo y porque no ofrecen mayores posibilidades de ascenso y mejoramiento profesional y económico. Junto con esto, los cambios en las formas de contratación, la tendencia a la flexibilización laboral y políticas como la Ley 789 de 2002 desmejoran la calidad del trabajo y de la vida de las y los jóvenes.
- g. La protección social como derecho se ve afectada especialmente en el caso de las y los jóvenes que han salido de secundaria y no tienen un empleo. No hay una política clara para la población joven en relación con este tema.
- h. El disfrute del derecho a la vivienda se ve afectado por cuanto el 82% de los municipios tienen un nivel de pobreza superior al promedio departamental. Al mismo tiempo, se observa un desarrollo desigual entre las cabeceras municipales y las zonas rurales, más favorable para las primeras, especialmente si son cercanas a Bogotá. Los niveles de desempleo y pobreza de la región, junto con el impulso de vivienda suntuaria, especialmente en ciertas zonas del departamento, dificultan las posibilidades de las y los jóvenes de ejercer este derecho.

- i. No se encuentra un enfoque poblacional (desde las y los jóvenes) para el abordaje del derecho a un medio ambiente sano.
- j. El derecho al desarrollo se ha abordado desde una perspectiva economista, en la cual la población joven es convertida en instrumento al servicio de un modelo de región que responde a las necesidades de la globalización económica, y que no ha sido consultado ni construido con la población cundinamarquesa ni con sus jóvenes.
- k. A pesar de la incorporación de la alimentación como un derecho desde las políticas de la Gobernación, este sigue siendo vulnerado en niños, niñas y jóvenes, así como en importantes sectores de población de Cundinamarca. Algunos aspectos importantes relacionados con dicha vulneración son la insuficiencia nutricional en periodos críticos del desarrollo de las personas, el alto costo de los alimentos y el bajo poder adquisitivo, el desempleo, la monopolización de alimentos por parte de multinacionales y la destinación de tierras fértiles para proyectos no relacionados con la producción de alimentos.
- l. Algunas preocupaciones importantes sobre las y los jóvenes de la región y desde ellos, se relacionan con la dicotomía entre la posibilidad de estudiar o la necesidad de trabajar, es decir, entre ejercer un derecho u otro, pero difícilmente ambos. Adicionalmente, la estigmatización de que son objetos, el desconocimiento de sus derechos y de las formas de hacerlos valer, la falta de una mayor cultura política y de la participación, son situaciones que agravan la problemática de los derechos de la población joven en Cundinamarca.
- m. Sumado a esto, coexisten jóvenes, grupos y organizaciones juveniles, procesos juveniles, que desde sus diferentes apuestas, temas, estilos y formas, trabajan desde la institucionalidad o fuera de esta, en la construcción de sus propios proyectos de vida individuales y colectivos en los territorios de la Sabana y del departamento, gracias a su creatividad y capacidad humana, política y profesional.
- n. El índice de florecimiento juvenil muestra que 97 de los 116 municipios de Cundinamarca se encuentran apenas en un momento “incipiente” que permita las condiciones que garanticen la satisfacción de necesidades (derechos), el desarrollo de potencialidades y capacidades de los y las jóvenes en los espacios locales. No obstante, es llamativo que 5 de los 8 municipios de “potencial” florecimiento juvenil sean municipios de la Sabana de Bogotá (3 del centro y 2 del occidente).

o. En palabras de la Gobernación de Cundinamarca:

[...] el Estado y la sociedad colombiana aún no garantiza el respeto y promoción de los derechos propios de los jóvenes, el ejercicio pleno y democrático de su ciudadanía ni su inclusión en los procesos de desarrollo, debido a: poca pertinencia de la oferta existente [...] difícil acceso a la oferta”, escaso conocimiento y fragmentación a la misma. Además ausencia de mecanismos de seguimiento y evaluación de impactos y programas, escasísima participación efectiva de jóvenes en la oferta, inexistencia de una oferta institucional construida y gestionada desde la perspectiva de los derechos y la ciudadanía de la juventud, desarticulación entre las políticas de juventud y los procesos de desarrollo local, regional y nacional (2010: 7).

- p. Aunque las jóvenes, y especialmente los jóvenes, se vean involucrados en situaciones asociadas con diversas formas de delito y descomposición social, no significa que detrás de estos fenómenos no existan dinámicas, intereses y organizaciones promovidas desde mundos adultos, que sacan partido de la falta de oportunidades que tienen las y los jóvenes para su crecimiento y desarrollo. Es decir, a los y las jóvenes se les pretende estigmatizar casi como los únicos responsables de un problema de la sociedad entera, que tiene una estrecha relación con la vulneración de los DESC de la población en su conjunto.

## **Recomendaciones**

- a. Realizar con grupos y organizaciones juveniles procesos de reconocimiento del territorio, con énfasis en la Sabana de Bogotá, que les permitan un mayor conocimiento y apropiación, así como una reflexión permanente sobre la región que habitan y sueñan.
- b. Propiciar diálogos, intercambios y, en general, fortalecer las capacidades de las y los jóvenes para incidir en espacios de decisión relacionados con la garantía de condiciones materiales, sociales, culturales y políticas para el ejercicio no solo de sus DESC, sino de los de todos los sectores de la población.
- c. Cuestionar las visiones economicistas del desarrollo y los procesos educativos implementados para ello, proponiendo y posicionando la importancia de una educación integral que responda a las necesidades del territorio y sus habitantes, y que contribuya al desarrollo del conjunto de las capacidades humanas.
- d. Generar condiciones para el ejercicio del derecho a la salud y la educación sexual que contemplen una perspectiva relacional de género, abordajes

más integrales y menos estigmatizantes de la sexualidad, metodologías y lenguajes más cercanos a los contextos juveniles y mayor preparación de personas, docentes y organizaciones que trabajan con jóvenes, entre otros aspectos.

- e. Fortalecer y visibilizar las dinámicas culturales y deportivas en la región como espacios de realización personal y colectiva, y como formas de promover imaginarios positivos en relación con los y las jóvenes y sus iniciativas.
- f. Promover políticas de empleo digno en la región y propiciar espacios de autosostenibilidad económica y ambiental centrados en la producción de alimentos para el consumo familiar y el intercambio vecinal.
- g. Promover políticas de protección social, con enfoque poblacional para jóvenes, en las cuales se incluyan no solo su derecho a estar afiliados al sistema de salud, sino también temas como el derecho a la vida, la objeción de conciencia y la visibilización de experiencias positivas construidas por ellos y ellas.
- h. Promover políticas de vivienda digna, que estén al alcance de los precarios recursos de la población pobre de la Sabana de Bogotá. Evidentemente, el ejercicio de este derecho implica cambios sustanciales en las políticas de generación de empleo y en las condiciones actuales de trabajo de la mayoría de la población que habita la región.
- i. Realizar procesos sostenidos de educación y formación en derechos humanos con la población joven de los municipios, de manera que ganen una perspectiva que aporte en la construcción de sus proyectos de vida personales y colectivos. Asimismo, propiciar mecanismos de participación en la gestión pública y su control por parte de la población joven.

## **Bibliografía**

Alcaldía Mayor de Bogotá-Secretaría Distrital de Planeación, (2010), *Diagnóstico regional Bogotá-Cundinamarca para la revisión del POT de Bogotá*, Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.

Benavides, Eduardo, (2009), “Las cooperativas de trabajo asociado en Colombia”, en: *Deslinde*, No. 44, abril-junio.

Briceño, Iván, (2010), “Cundinamarca promueve la disminución de embarazos adolescentes”, en: *Radio Santafé*, febrero 9, disponible en: <<http://www.radiosantafe.com/2010/02/09/cundinamarca-promueve-la-disminucion-de-embarazos-en-adolescentes>>.

- Casas, (2010), “Solo el 20% de la población pobre en Colombia puede comprar vivienda”, en: Casas, septiembre 27, disponible en: <<http://www.casas.com.co/solo-el-20-de-la-poblacion-pobre-en-colombia-puede-comprar-vivienda>>.
- Centro de Investigaciones para el Desarrollo (CID), (2008), *Perfil laboral de los jóvenes en situación de pobreza en Colombia*, Bogotá: Universidad Nacional-Centro de Investigaciones para el Desarrollo-Facultad de Ciencias Económicas.
- Centro de Investigación y Educación Popular (Cinep), (2008), “La garantía del derecho a la educación en Bogotá D.C.”, en: *En clave de derechos: Retos para la política pública en Bogotá*, Bogotá: Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Capítulo Bogotá.
- Colectivo Comancipar, (2010), *Seguimiento a la situación actual de egresados y egresadas de las instituciones educativas públicas de Madrid Cundinamarca*, Madrid: Municipio de Madrid.
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, (1999), “Aplicación del pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales”, 21º período de sesiones, noviembre 15 a diciembre 3.
- Corporación Cactus, (2010), “Una mirada a los DESC en la región Bogotá-Cundinamarca. Dane, Censo 2005”, en: *Diagnóstico de la Región capital Bogotá-Cundinamarca*, Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- El Tiempo*, (2008), “Modelo de ‘Bogotá sin hambre’ se implementará en municipios de la Costa Caribe, Meta y Cundinamarca”, en: *El Tiempo*, febrero 15, sección Bogotá, disponible en: <<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-3960691>>.
- Gobernación de Cundinamarca-Secretaría de Planeación, (2007), *Diagnóstico integrado de los 26 municipios del departamento*, Bogotá: Gerencia.
- Gobernación de Cundinamarca-Secretaría Consejería de Acción Social, (2008), *Política pública de juventud de Cundinamarca*. Bogotá: Gobernación de Cundinamarca.
- Gobernación de Cundinamarca, (2010a), *Índice de florecimiento juvenil de Cundinamarca, 2010. Análisis sobre desarrollo, derechos humanos, democracia y ciudadanía*, Bogotá: Gobernación de Cundinamarca.
- Gobernación de Cundinamarca, (2010b). *Informe del Plan Acumulado de avance del Plan de Desarrollo a diciembre 31 de 2009*, Bogotá: Gobernación de Cundinamarca, disponible en: <<http://www1.cundinamarca.gov.co/gobernacion/Departamento/Cifras/tabid/79/language/es-ES/Default.aspx>>.
- Gobernación de Cundinamarca, (s/f), *Situación de la infancia adolescencia y juventud en Cundinamarca*, Bogotá: Gobernación de Cundinamarca.

- Gobernación de Cundinamarca, (s/f), “Lineamientos generales adolescente y planificación familiar”, en: *Cundinamarca*, disponible en: <[www.cundinamarca.gov.co](http://www.cundinamarca.gov.co)>.
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), (2005), *Encuesta nacional de situación nutricional en Colombia*, Bogotá: ICBF.
- López, Soraya y González, Andrés, (2008), *Modelo de atención en salud para el departamento de Cundinamarca*, Bogotá: Secretaría de Salud de Cundinamarca, disponible en: <<http://docs.google.com>>.
- Ministerio de Educación Nacional-Oficina Asesora de Planeación y Finanzas, (2009), “Plan nacional de desarrollo educativo. Informe de gestión junio 2008 a 30 de mayo de 2009”.
- Ministerio de Educación Nacional, (2010), “Orientación para la articulación de la educación media”, en: Colectivo Comancipar, *Seguimiento a la situación actual de egresados y egresadas de las instituciones educativas públicas de Madrid Cundinamarca*, Madrid: Municipio de Madrid.
- Observatorio de Coyuntura Socioeconómica (OCSE), (2008), “Jóvenes pobres en el mercado laboral: marginación y desprotección”, en: *Boletín*, No 19, diciembre.
- Profamilia, (2005), “ENDS 2005. Resumen general”, disponible en: <<http://www.profamilia.org.co/encuestas/00resumen/011general.htm>>, consultado el 5 de agosto de 2010.
- Programa Mundial de Alimentos (PMA) y Organización Panamericana de la Salud (OPS), (2005), *Estado nutricional de alimentación y condiciones de salud de la población desplazada por la violencia en seis subregiones de Colombia*, Bogotá: Comisión Europea.
- Suárez, Aurelio, (2008), “La vulnerabilidad alimentaria en Colombia”, en: *Le Monde Diplomatique*, mayo.
- Universidad, (2010), “En segundo semestre de 2010, U. de Cundinamarca abrirá su sede en Chía”, en: *Universidad*, disponible en: <<http://www.universidad.edu.co>>.
- Vásquez, Mauricio, (s/f), “El derecho a la alimentación”, en: *Redacadémica. Programa de Alimentación Escolar*, disponible en: <[http://redacademica.redp.edu.co/alimcolar/index.php?option=com\\_content&view=article&id=56:el-derecho-a-la-alimentacion&catid=38:editorial&Itemid=67](http://redacademica.redp.edu.co/alimcolar/index.php?option=com_content&view=article&id=56:el-derecho-a-la-alimentacion&catid=38:editorial&Itemid=67)>.

### CAPÍTULO 3

## JÓVENES POPULARES, TRAS EL HILO DE ARIADNA

Camilo Jiménez Camargo\*

*La transición de las culturas de clase tradicionales hacia la cultura moderna estaba predestinada a dar origen al conflicto generacional más violento y jamás conocido por los hombres y las mujeres modernos, y este dramático proceso se repite dondequiera que todavía existen culturas de clase tradicionales.*

Agnes Heller

*Porque esta generación,/ provisoria y desgarrada/ como un viento,/ se ha venido formando/ en el duro aprendizaje/ de soñar entre los muertos, yo la escucho.*

Juan Manuel Roca

*¡No queremos más jóvenes asesinados, no queremos más sangre, no queremos más voces silenciadas! ¡Queremos que nuestros jóvenes canten, ríen, sueñen, vivan!<sup>1</sup>*

La preocupación por la seguridad ciudadana no es algo nuevo, como tampoco lo son los sacrificios humanos de jóvenes populares que se cometen en nombre de la seguridad y el progreso. La historia reciente de crecimiento y modernización de las ciudades colombianas las hace tan jóvenes como sus muertos. En 2005 el experto en seguridad, Alfredo Rangel, expresaba en su columna de opinión:

La reciente evolución hacia un tipo de criminalidad más especializada, más selectiva y más violenta, en especial en las grandes urbes, pone de manifiesto la ineludible relación que existe entre la problemática de la seguridad a nivel nacio-

---

\* Profesor asistente de la Universidad Pedagógica Nacional en el área de Educación en Derechos Humanos y Cultura Política.

<sup>1</sup> Consigna de la marcha en homenaje a “Yhiel”, liderada por la red Elite Hip Hop, que aglutina a una veintena de grupos musicales de la Comuna 13.

nal y su reflejo e incidencia a nivel local. Los asesinatos a manos de sicarios o los asaltos armados mencionados evidencian la influencia que tienen en las ciudades las estructuras del crimen organizado y los grupos alzados en armas al margen de la ley (2005: 17).

Hay que recordar que en las postrimerías del siglo XX, el médico Saúl Franco publicó con el título *El quinto: no matar* el resultado de una investigación sobre la violencia en Colombia con un enfoque epidemiológico sobre el homicidio. De acuerdo con este estudio:

El lenguaje de las cifras de la epidemia de homicidios que en promedio ocurren en Colombia desde 1975 nos dice que, desde la década del 70 a la del 90 [sic] el grupo más afectado es el de 15 a 19 años, cuya tasa de mortalidad por homicidio se quintuplica entre 1979 y 1994. Le sigue el grupo de 20 a 24 años cuya tasa se cuadruplica en el mismo periodo. El grupo de 25 a 34 mantiene las tasas más altas hasta 1989, siendo superado en 1994 por el de 20 a 24 años, cuando 53 de cada 100 jóvenes varones entre los 15 y los 19 años murieron violentamente en pleno contexto de la guerra urbana contra los carteles de la droga. Es muy preocupante también el incremento de la tasa de homicidios en niños entre los 10 y los 14, como descripción de un fenómeno que no tiene paralelo en el mundo. Esto evidencia el hecho de que las víctimas fatales de la actual violencia colombiana son las personas –en especial los hombres– jóvenes y cada vez más jóvenes (1999: 71).

Teniendo como trasfondo estos antecedentes, este trabajo se concentra en analizar las relaciones que se entablan con los jóvenes populares en el contexto de conflicto armado interno que prevalece en Colombia en la llamada *región capital*, durante los últimos años del segundo gobierno de Álvaro Uribe y el primero de Juan Manuel Santos. Desarrolla inicialmente las relaciones que tiene la percepción de la inseguridad urbana con la criminalización de los jóvenes. En seguida, se ocupa de mostrar el marco actual de situación de derechos de humanos de los jóvenes, adolescentes, niños y niñas, ligada a la tendencia a la urbanización del conflicto armado interno. Luego, el análisis de las fases de la guerra irregular que adelanta el régimen político (Plan Colombia, Plan Patriota y Salto Estratégico) permite localizar el contexto urbano en la globalidad del conflicto. Por último, se aproximan unas reflexiones sobre las implicaciones de estas tendencias del conflicto para los sujetos juveniles populares urbanos y las políticas públicas de juventud en Bogotá y Cundinamarca.

### **Criminalización de los jóvenes populares e inseguridad urbana en la primera década del siglo XXI**

En 2008, más de la mitad de la población mundial vivía en ciudades y el 25% era menor de veinticinco años. Para el 2030, cinco mil millones de personas habitarán en ciudades, especialmente en África, Asia y América Latina (Unfpa,

2007). Al terminar la primera década del siglo XXI, 2.000.000.000 de personas son pobres urbanos en el planeta. La mitad vive en las barriadas de las ciudades del Tercer Mundo, y la tendencia a un mayor crecimiento de la población urbana en las próximas décadas indica que este se dará en las periferias de las ciudades del sur. En este contexto, de urbanización mundial sin industrialización y sin



Colectivo de comunicación alternativa. Tocancipá.

desarrollo, afirma Zibechi, “el control de los pobres urbanos es el objetivo más importante que se han trazado tanto los gobiernos como los organismos financieros globales y las fuerzas armadas de los países más importantes” (s/f: 1). Se busca “aplazar estallidos” urbanos o “hacer inviables” movimientos sociales antisistémicos, que se constituyan desde abajo en los espacios-tiempos de las exclusiones y las resistencias urbanas, convirtiendo la vulnerabilidad en autonomía y potencialidad populares, y amargando la fiesta de los pocos beneficiarios del mundo capitalista en éxtasis de hegemonía.

La preocupación por la seguridad urbana se enmarca en este contexto mundial. Se trata de un objetivo fundamental y de largo plazo en la estrategia de dominación global en la cual la seguridad de los Estados Unidos coincide con la seguridad del totalitarismo de los capitales transnacionales, planteada desde el 11 de septiembre de 2001 como una guerra mundial contra el terrorismo. En esta guerra, la expresión “terrorismo” designa toda forma real o potencial de un contrapoder que afecte las condiciones de acumulación de riquezas de las empresas multinacionales y la autoridad estatal-imperial, a través de la cual se busca garantizarla. Es una guerra preventiva, basada en buena medida en la capacidad de control social de las masas urbanas disfuncionales al modelo, y que este tardaría en integrar al sistema para hacerlos partícipes de sus bondades<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> La lentitud o progresividad del sistema para incorporar en sus beneficios a todos cuantos excluye y pauperiza en su proceso de expansión, no indica que pueda lograrlo, aun en el caso hipotético del mayor disciplinamiento y sumisión social, en el que los pobres se dedicarían a esperar obedientemente el milagro social del progreso. Por supuesto, esto no es más que un sofisma, pero además es un mito o una utopía legitimadora no solamente de la dominación, sino muchas veces del exterminio.

Guerra total, que va más allá, y sobre todo, de los aspectos militares de la confrontación. Se caracteriza por su *no convencionalidad* o su *carácter asimétrico*, puesto que en esta los aspectos psicológicos, civiles, políticos, sociales, económicos y culturales adquieren mayor importancia, antes que los específicos de la confrontación bélica regular y los tradicionales del manejo de la confrontación irregular rural.

La inseguridad urbana se señala como uno de los problemas más relevantes de los últimos años en las principales ciudades del país. Esta situación resulta paradójica, en apariencia, si se tiene en cuenta que el éxito de la política de seguridad democrática se proclama, en buena medida, por la recuperación y el control territorial creciente por parte de la fuerza pública. Se afirma que tras la desmovilización y aplicación de la Ley de Justicia y Paz, el paramilitarismo llegó a su fin; por otra parte, se constata que la fuerza pública revirtió y mantiene a raya los limitados accesos de la insurgencia a los centros urbanos, que tuvo con mayor amplitud en otros momentos. En consecuencia, la situación de inseguridad en las ciudades se atribuye a la conformación y actuación de “bandas emergentes criminales” (Bacrim) o “grupos armados ilegales” (GAI), que se disputan mutuamente el control de diversas actividades delictivas y el microtráfico de drogas ilícitas, como un fenómeno del todo desligado del conflicto armado que se supondría ya superado o que nunca habría existido.

La preocupación por la seguridad urbana, que se agita en la opinión pública en Colombia en los últimos años del segundo periodo de gobierno de Álvaro Uribe, remite necesariamente al contexto de globalización apenas esbozado en las líneas anteriores. Se ha constituido en una de las claves para entender la dicotomía continuismo/diferenciación en temas, estilos y acentos de la nueva administración de Juan Manuel Santos en relación con la anterior. Remite a los procesos de modernización específicos, a través de los cuales se está llevando a cabo el proceso de expansión del capitalismo mundial en nuestras ciudades y sus regiones aledañas. La introducción de la seguridad urbana como eje estratégico global se introduce en la opinión pública, dándole particular relevancia a temas como la percepción de inseguridad de la ciudadanía y una focalización superpuesta de informaciones sobre dos temas: la delincuencia urbana y la delincuencia juvenil o de menores de edad.

En este marco, se destaca cómo en los últimos años, Bogotá se ha puesto en el primer plano, dado que concentra la conjunción entre estos factores. La Dirección de Seguridad Ciudadana de la Policía Nacional, informa que el 62% de la criminalidad en el país se concentra en 9 zonas y que “el primer lugar se lo lleva Bogotá, con un 19%, seguida de Cali con un 11% de casos informados” (Colprensa, 2011: s/p). Por otra parte, las Estadísticas de la Gerencia Técnica de Responsabilidad Penal indican que en Bogotá, la cifra de delitos cometidos

por menores aumentó de 3.548 en 2008 a 4.357 en 2009, año en el que 1.493 jóvenes fueron ingresados al sistema, lo que equivale a 350 adolescentes y jóvenes menos privados de la libertad que en 2010, cuando fueron detenidos 1.843. Estas cifras fueron de interés periodístico cuando el nuevo gobierno, en octubre de 2010, radicó un Proyecto de Ley de Seguridad Ciudadana y se anunciaron reformas al sistema de responsabilidad penal de adolescentes y jóvenes, con el fin de aumentar las penas a los menores infractores y flexibilizar el marco de limitaciones para el ingreso a la edad de imputabilidad de delitos que se estableció en el Código de la Infancia y la Adolescencia (Ley 1098 de 2006).

En 2005 se contabilizaban cerca de 3.300.000 bogotanos en los estratos 1, 2 y 3. Los jóvenes entre 12 y 25 años constituyen el 25% de la población de la ciudad capital al terminar la primera década del siglo XXI, alrededor de 1.740.000. El 17% de los jóvenes se hallan en condición de miseria y el 26% en situación de pobreza. Apenas 44% asiste a una institución educativa, el 51% abandona la educación media y más de 400.000 bachilleres no pueden continuar hacia la educación superior por restricciones económicas o falta de cupos. En este contexto de exclusión, vulnerabilidad social de la juventud y de falta de oportunidades, en el imaginario colectivo toma fuerza la creencia inducida de que los jóvenes, especialmente de los estratos más pobres de la población, son el medio propicio a través del cual se reproduce la delincuencia organizada. La teoría de la guerra irregular, según la cual es necesario “quitarle el agua al pez”, se toma el escenario y se piensa que las fuerzas del narcotráfico y el terrorismo, ocultas e intangibles, tejen en los jóvenes una dinámica indescifrable, una madeja caótica de anomia y criminalidad, una amenaza suprema y latente que solamente puede ser combatida y desentrañada por la acción eficaz de la inteligencia de las fuerzas de seguridad del Estado con la colaboración entusiasta de los “ciudadanos de bien”, ojalá organizados en redes de cooperantes.

Los medios de comunicación no cesan de amplificar una percepción subjetiva de inseguridad presente entre la opinión pública; al mismo tiempo, no dejan de mostrar los operativos exitosos de la fuerza pública, que con la ayuda oportuna de la ciudadanía intranquila, captura a los más temibles delincuentes tanto como a aquellos adolescentes que de algún modo transgreden la ley. De esta manera, se divulgan estudios de percepción de seguridad como el de la Cámara de Comercio de Bogotá de 2008, según el cual, el 40% de los ciudadanos sienten que los jóvenes son potencialmente peligrosos.

Y no faltan los líderes comunitarios que piden en voz alta “limpiezas sociales” como si fueran solicitudes de hamburguesas a domicilio para erradicar de los barrios la delincuencia juvenil. Ante la percepción de la inseguridad que propician los jóvenes, las autoridades del Distrito Capital, a través del Decreto 013 de 2009, que se adoptó muy pronto también en sesenta y seis municipios de

Cundinamarca, once departamentos más y la ciudad de Bucaramanga, se hicieron legales los toques de queda para menores. De esta forma, las acciones coincidentes de la legalidad civilista y de la ilegalidad violenta contribuyeron, a su manera, a la “protección” de los menores de edad. Los toques de queda oficiales y los ilegales que de tiempo atrás pregonaban: “[...] los niños buenos se acuestan a las 8, a los malos los acostamos nosotros”, produjeron la eficacia del mito de Batman contra los jóvenes para salvarlos de sí mismos durante las noches. En palabras de Libardo Sarmiento, el toque de queda ilegal:

[...] es una medida de control que los paramilitares aplican de tiempo atrás en los territorios del país por ellos controlados, afectando principalmente a los jóvenes. En el Distrito Capital, las AUC impusieron desde 2005 este control en Ciudad Bolívar, uno de los sectores más populares de la ciudad; al año siguiente, asesinaron 150 jóvenes en la zona por desobedecer la “norma”. Pese al miedo, los jóvenes, con el apoyo de la comunidad y las autoridades locales, volvieron a recuperar las calles en las noches mediante festivales de arte, cultura y promoción de los derechos humanos (2009: s/p).

Mientras que el toque de queda legal:

Es una medida policial y autoritaria en contra de los jóvenes [que] presenta cinco graves problemas: i) restricción a los derechos fundamentales de libertad y movilidad; ii) desarticulación entre las políticas de seguridad y la política pública de juventud; iii) violación al derecho constitucional que tienen los jóvenes de participar en la toma de decisiones que los afectan; iv) está en contravía de los procesos de formación de ciudadanía y pedagogía de lo público; v) limita su libre desarrollo de la personalidad (Sarmiento, 2009: s/p).

La sensación de inseguridad ciudadana que divulgan los gremios de comerciantes y amplifican los medios de comunicación, criminaliza y estigmatiza a los jóvenes. Ha tenido un uso político por parte de autoridades civiles y policiales del orden nacional, regional y distrital, contribuyendo a generar un estado psicológico colectivo favorable a las medidas represivas en su contra. En las pasadas campañas electorales no faltaron los partidos políticos que tomaron el tema de la inseguridad urbana como un aspecto que requería atención por parte de la política de seguridad democrática. Así se llegó a proponer que los toques de queda permanentes para menores se tramitaran como un proyecto de ley en el Congreso de la República.

Esta situación parte de un imaginario colectivo en el que los jóvenes son producidos como aquellos de quienes hay que protegerse y a quienes hay que proteger de sí mismos, puesto que casi por naturaleza resultan vulnerables a la criminalidad. En este imaginario, ellos son dibujados como la encarnación de una terrible amenaza presente y futura porque, al parecer, por tendencia genera-

cional, ligada a sus condiciones sociológicas de pobreza y marginalidad, que no pueden ser satisfechas de inmediato, se convierten en el caldo de cultivo preferido de la “nueva” delincuencia organizada, que desafía al Estado. A los jóvenes hay que protegerlos, combatiendo firmemente a los delincuentes, pero también hay que protegerlos de sí mismos para que no se vuelvan delincuentes, porque se considera que tienden a serlo inevitablemente. Por eso, en resumen, todos debemos protegernos de los jóvenes. Víctimas y victimarios, signos y emisarios del mal, en condiciones de pobreza, exclusión y vulnerabilidades económicas, políticas, jurídicas, sociales y culturales, los jóvenes populares son producidos dentro del esquema ideológico amigo/enemigo como el enemigo interno más peligroso de cuantos hayan existido. Todos los fantasmas del mal que obsesionan al capitalismo decadente y adultocentrista globalizado parecen encarnar y desatar sus ardidés cuando hay unos jóvenes parados en una esquina del barrio. Su presencia en el espacio público urbano hizo fácil “[...] convertir(los) tanto en ‘víctimas propiciatorias’, en receptores de la violencia institucionalizada, como en la figura temible del ‘enemigo interno’ que transgrede a través de sus prácticas disruptivas los órdenes de lo legítimo social” (Reguillo, 2000: 22).

De esta forma, la guerra irregular, y en forma generalizada en sus aspectos psicológicos y culturales, se ha convertido en el ambiente de socialización y de relacionamiento de las ciudades contemporáneas con los jóvenes populares. Se concreta de esta forma la guerra preventiva global contra el terrorismo que tiene lugar en las sociedades urbanas con la existencia o no de un conflicto armado interno. Hay que tener en cuenta que este fenómeno no ocurre solamente en la realidad colombiana, sino en muchas otras, aunque no se hallen en situación de conflicto armado. Tampoco es una condición típica de aquellas sociedades que conjuraron en décadas anteriores sus conflictos armados internos como las centroamericanas. No obstante, en Colombia, en condiciones de vigencia de un conflicto armado interno con una correlación de fuerzas inclinada en la última década a hacia una condición de superioridad estratégica de las fuerzas contra-insurgentes, y ante la persistencia de una guerra irresoluta contra las drogas, la criminalización y la estigmatización de los jóvenes populares se viene convirtiendo, cada vez con mayor claridad, en otra de las características de la grave crisis humanitaria derivada de la guerra y su degradación.

En este contexto se manifiestan una multiplicidad de expresiones de violencia y violaciones de los derechos humanos que generan una situación de confusión e indefensión en las comunidades y los jóvenes populares, marcadas por el miedo y, en buena medida, por el odio, especialmente orientado a hacia ellos. Al escuchar en diversos encuentros y talleres durante los últimos años a miembros de organizaciones juveniles, a lideresas y líderes de procesos comunitarios de base, a organizaciones no gubernamentales, agencias de cooperación, a estudiantes, a educadores y rectores, líderes religiosos y hasta funcionarios públicos de to-



Taller de formación. Sasaima.

das las localidades de Bogotá y de algunos municipios circunvecinos de la Sabana hacia el norte, occidente y sur, surge un espectro de formas de violaciones a los derechos humanos de las que cada uno de ellos conoce directamente por lo menos un caso. Es decir que las personas que denuncian o testimonian la ocurrencia de estos hechos tienen una

percepción directa y objetiva de que estos hechos están ocurriendo y de que, de modo contrario a lo que se induce a pensar comúnmente, son los jóvenes populares los que resultan agredidos por el Estado y la sociedad. Estos hechos son:

- Ejecuciones extrajudiciales (“falsos positivos”).
- Reclutamientos forzados o “voluntarios” en grupos ilegales.
- Incorporaciones irregulares y forzadas a actores armados legales.
- Enfrentamientos entre pandillas con saldos de heridos o muertos.
- Campañas de la mal llamada “limpieza social”.
- Restricción de libertades como el acceso a parques, zonas públicas, toques de queda por parte de autoridades policiales o grupos ilegales.
- Prohibición policial y social de realizar y participar en eventos culturales como conciertos.
- Requerimiento de permisos ante las alcaldías para realizar reuniones de organizaciones juveniles en recintos privados, públicos o comunitarios.
- Hostigamiento a actividades culturales juveniles por grupos ilegales y la policía.
- Desplazamientos forzados intraurbanos y de la gran ciudad hacia otros municipios cercanos.
- Confinamiento territorial (prohibición casi siempre a menores de edad de salir a la calle o transitar por determinadas calles o barrios).
- Amenazas de muerte directas a personas y colectividades.
- Aplicación de formas de intimidación masiva, discriminación y aislamiento
- Aparición de pintadas estigmatizantes y amenazantes.

- Instauración de gobiernos de la ilegalidad con control territorial de expedios de drogas.
- Hurtos y atracos como herramientas de ese control.
- Amenazas a líderes y lideresas comunitarios y sociales.
- Torturas y homicidios.
- Robos o incendios en bienes de las organizaciones juveniles.
- Allanamientos legales o ilegales.
- Actos de violencia sexual.
- Militarización de la vida cotidiana en barrios, colegios y universidades.
- Ubicación de bases y trincheras en lugares protegidos.
- Enfrentamientos entre grupos armados.
- Uso excesivo de la fuerza y detenciones ilegales e injustas por parte de las autoridades.
- Acciones de cooperación bélica de los frentes de seguridad.
- Amenazas a enfermos de VIH y consumidores de drogas.
- Amenazas y agresiones a personas con opciones de identidad sexual diferente.

### **Tendencias de la guerra irregular en la ciudad-región: Bogotá-Cundinamarca**

Ahora bien, ¿qué situaciones articulan esta relación entre los jóvenes populares, la región capital y el conflicto armado interno al finalizar la primera década del siglo XXI? Plantear la pregunta no tiene sentido si nos empeñamos en sostener la creencia inducida de que se trata de un problema de inseguridad urbana aislado del conflicto armado interno. Si por el contrario, como aquí sostendremos, las condiciones objetivas y subjetivas de la inseguridad urbana se reproducen justamente en razón de las tendencias que toma el conflicto, se hace necesario trazar las líneas de contexto en las que se articulan complejamente las realidades de los jóvenes populares, los territorios urbanos periféricos del Distrito Capital, los municipios aledaños de Cundinamarca y la aplicación de estrategias propias de la guerra irregular.

En este sentido, la política de seguridad democrática, que es la vértebra insustituible del ejercicio del poder por parte del régimen político (Castellanos, 2009), no es otra cosa que la concreción de un ejercicio específico de la guerra irregular, que dentro de sus dispositivos materiales de fuerza, legales o ilegales, y en sus mecanismos ideológicos de legitimación, requiere para su gobernabilidad de un esquema totalitario cívico-militar. El aniquilamiento, cooptación o subordinación de adversarios u opositores al régimen y la adhesión de masas que lo respalden mediática y electoralmente –Estado de opinión– en su autoritarismo incuestionable, no son características accesorias al régimen político, sino fundamentales para satisfacer su necesidad de autoreproducción y expansión. Por eso, el primer interesado en

crear y extremar el ambiente de inseguridad urbana para hacer indispensable su permanencia en el tiempo, es justamente el régimen político hegemónico que surgió tras el cambio de la correlación de fuerzas en el conflicto armado.

La acción bélica irregular cotidiana de las Bacrim o GAI contra la población civil, a través de difusos y múltiples tipos de delincuencia, obliga a que la presencia cívico-militar del régimen político se legitime, haciéndose indispensable. El significado de la magnitud de tipos de violaciones a los derechos humanos de los últimos años como los toques de queda, los llamados falsos positivos, los crímenes por intolerancia social, las campañas sistemáticas de amenazas colectivas y las modalidades de desplazamientos forzados intraurbanos e interurbanos, entre otras expresiones sistemáticas de violaciones a los derechos humanos, expresan la capacidad de daño integral con que se despliega el régimen político, especialmente contra los jóvenes populares, en el proceso de consolidación nacional de su ejercicio de guerra irregular.

El “Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia” en 2010, constata que entre 2004 y 2008, más de tres mil personas pudieron haber sido víctimas de ejecuciones extrajudiciales, es decir, “la práctica de presentar como muertos en combate a personas que se encontraban a disposición del ejército” (Naciones Unidas-Consejo de Derechos Humanos, 2011: 6). Las víctimas de estos crímenes fueron en buena medida jóvenes como los diecinueve muchachos del municipio de Soacha (Cundinamarca), masacre que permitió conocer nacional e internacionalmente que esta situación estaba ocurriendo en todo el país.

El *Informe especial* del Cinep sobre el primer semestre de 2009 registró un descenso en el número de nuevos casos y víctimas de “falsos positivos” durante el primer semestre de ese año (dos casos y cuatro víctimas), debido a la visibilidad pública, nacional e internacional, que la denuncia alcanzó en 2008, lo que forzó a que se tomaran medidas al respecto<sup>3</sup>. Pero el *Informe*, ante todo, detalla que, a cambio de los falsos positivos, tomaron auge otros tipos de violaciones a los derechos humanos, como los actos de intolerancia social y las amenazas colectivas:

En primer lugar, al considerar el número de casos y de víctimas de la intolerancia social en el periodo 2006-2009 se encontró un total de 216 casos y 416 víctimas, los cuales vienen creciendo de manera exponencial, ya que sólo en el primer se-

<sup>3</sup> El presidente Santos debe todavía explicarle al país qué pasó con los muchachos que fueron asesinados por el Ejército cuando él fue ministro de defensa, a cambio de mostrar resultados ficticios y el pago de recompensas. No se trató de falsos positivos, sino de crímenes de lesa humanidad y alguien, tarde o temprano, deberá responder por esos delitos. Si el presidente Santos es liberal e inocente, debería crear una comisión de la verdad para que investigue quiénes son los responsables de estos asesinatos, ya que la justicia no quiere hacerlo.

mestre de 2009 se dieron 95 casos y 180 víctimas. Entre los sectores más afectados se hallan: los jóvenes, los trabajadores y los habitantes de la calle. Este tipo de acciones se han presentado en 21 de los 32 departamentos del país. El departamento con mayor número de víctimas es Santander, presentándose una situación preocupante en el municipio de Barrancabermeja. Luego siguen los casos de los departamentos de Quindío, Valle del Cauca, Antioquia y Cesar. En un punto intermedio se encuentran los departamentos de Norte de Santander, Córdoba y Cauca; los departamentos con menor número de víctimas son Bolívar, Boyacá, Guaviare, Huila y Meta. Los hechos de intolerancia social durante 2006-2009 son atribuidos en su mayoría a grupos paramilitares ó a responsabilidad compartida entre la Policía Nacional y paramilitares. También se atribuyen algunos casos a tropas del Ejército Nacional y a grupos mal llamados de “limpieza social”.

En segundo lugar, es igualmente preocupante el aumento significativo que han experimentado las amenazas colectivas (muchas veces bajo la forma de panfletos) en el periodo entre enero de 2006 y junio de 2009, las cuales se han presentado en 24 de los departamentos del país, teniendo el primer semestre del 2009 como el periodo con el mayor número de casos (82 casos frente a 16 que se habían presentado en el 2008) y *Bogotá como el municipio con más “campañas” de amenazas colectivas*. La mayoría de los casos tienen como presunto responsable a grupos paramilitares (en sus distintas denominaciones), en menor proporción acciones efectuadas de manera conjunta entre efectivos de la Policía Nacional y miembros de grupos paramilitares. Los principales sectores amenazados son: *habitantes de la calle, trabajadoras sexuales, vendedores y consumidores de droga, jóvenes, delincuentes, homosexuales, trabajadores, pobladores de los municipios y barrios amenazados* (Cinep, 2009: 1, cursivas mías).

En cuanto a estas *amenazas colectivas*, hay que resaltar cómo en muchos casos el *modus operandi* indica que “se asesina a una persona [...] e inmediatamente reparten los panfletos los cuales están encabezados por el nombre de la víctima” (Cinep, 2009: 10). De manera que, la relación entre el caso de amenaza y el número de víctimas es incierta, puesto que la amenaza afecta a un colectivo social muchas veces indeterminado que puede llegar a ser todos los habitantes de un barrio. Los efectos de la amenazas inducen inmediatamente un ambiente psicosocial marcado por el miedo y el odio que afecta masivamente las subjetividades, generando diversas actitudes y conductas entre las personas, las comunidades y los grupos afectados. La consecuencia es que la población civil masivamente es objeto de un control psicosocial por algún actor de la guerra que no es completamente identificable. Se trata no solo de actos de terrorismo, sino de ejercicios de poder, permanentes y cotidianos, mediante el terrorismo. Por eso, cuando el *Informe* del Cinep señala que de dieciséis casos de amenazas colectivas registrados durante el 2008 en todo el país, se pasó al registro de diez casos en el primer semestre de 2009 solamente en la ciudad de Bogotá, y que en esta se concentra el más alto índice de ocurrencia de víctimas, estamos ante una estrategia de guerra terrorista de amplísima magnitud.

Por otra parte, de acuerdo con el *Boletín Informativo* de enero de 2010, Codhes registra que en los últimos años, la cifra de personas en situación de desplazamiento forzado aumentó en proporciones similares a las que hubo en los primeros años de la década, antes de la política de seguridad democrática. Hubo un registro de 380.863 víctimas en 2008 y 286.389 en 2009. Según la entidad, 4 son las causas a las que se atribuye esta situación:

- La usurpación violenta de tierras a campesinos
- La confrontación militar –en donde subsiste– entre la guerrilla y la fuerza pública
- Las fumigaciones de cultivos de uso ilícito
- Los “desplazamientos interurbanos e intraurbanos de manera cada vez más frecuente, masiva y sistemática” (Codhes, 2010: 5).

En cuanto esto último, el *Boletín* señala que en 2009 “las ciudades fueron el principal escenario en la disputa de los actores del conflicto armado” (Codhes, 2010: 17). Menciona igualmente un incremento del homicidio en 8% respecto al 2008 en 31 ciudades capitales. Alerta y deja pendiente el análisis de las consecuencias humanitarias de una situación de *urbanización de la guerra*, que se interpreta como el anuncio de una *nueva fase del conflicto armado*. Esto se expresa en el desplazamiento interurbano, los asesinatos selectivos, la intimidación y el terror de comunidades enteras. En el caso de Bogotá y los municipios circunvecinos, especialmente Soacha, esta situación podría estar cambiando su casi habitual función de ser lugares de llegada de población desplazada para convertirse en el corto plazo también en sitios de expulsión. En 2009 llegaron a Bogotá 42.999 personas desplazadas; 8.139 al departamento de Cundinamarca, de las cuales, 4.467 lo hicieron al municipio de Soacha. Bogotá y Soacha siguen siendo los principales centros de recepción de personas en situación de desplazamiento. De acuerdo con Codhes, la inseguridad urbana obedece a una estrategia paramilitar de urbanización del conflicto que podría estar indicando el comienzo de una nueva fase de la guerra:

La violencia urbana es expresión de las estrategias de los grupos armados ilegales, en particular, los nuevos paramilitares, los cuales llevan desde 2006, un progresivo proceso de capturar y retoma del control de amplias parcelas de la vida urbana (economías legales e ilegales, diversos segmentos de las institucionalidad estatal y comunitaria) que fueron abandonados en el interregno de la desmovilización y extradición de los jefes paramilitares (2010: 18).

### **Una nueva fase del conflicto**

La nueva fase del conflicto armado interno que se estaría manifestando en los últimos años, no se incubó como un conjunto de acciones y estrategias anárquicas, difusas y al margen, o en contravía de la política bandera de la seguridad

democrática que Álvaro Uribe ha adelantado con éxito en la última década, y que Juan Manuel Santos ha prometido continuar en los próximos años. Por el contrario, la tendencia a la urbanización de la guerra, así como la de su regionalización en el plano internacional, pueden leerse como componentes estratégicos de la política de seguridad democrática. En ese sentido, hay que recordar que esta política es solo una manera de llamar, con un didáctico eufemismo ante la opinión pública, a la ejecución gubernamental del Plan Colombia I y la formulación y puesta en marcha del Plan Colombia II<sup>4</sup>, que se traduce en la transición-continuidad del Plan Patriota y el Salto Estratégico<sup>5</sup>, en cuyos desarrollos se desempeñó de manera sobresaliente el presidente Santos cuando fue ministro de defensa.

Vistos en conjunto, puede decirse que una vez terminados exitosamente los primeros seis años que duró la ejecución del Plan Colombia I, de acuerdo con los logros alcanzados y las nuevas circunstancias externas e internas, surge la necesidad de hacer ajustes y desarrollar la estrategia. En consecuencia, el acento se va a poner en la formulación de la continuidad y la consolidación de la política de la seguridad democrática. Conscientes de que la existencia y la hegemonía del régimen contrainsurgente no está en disputa, y que este se ha fortalecido, recuperando la iniciativa estratégica, se plantea un proceso de consolidación en el cual el despeje de territorios, sumado a su mantenimiento y estabilización de su control, se da de manera progresiva y diferenciada en la geografía nacional.

Dado que el control militar total no es un hecho cumplido o posible en lo inmediato, o sostenible indefinidamente, ni se le considera deseable, ya que no es un fin en sí mismo, sino que lo es en cuanto pone el territorio a disposición de los mercados (crecimiento económico), es decir, de las inversiones en megaproyectos, la estabilización se perfecciona cuando se conjugan, en aparente armonía, ese control territorial con la inversión de capitales, el fortalecimiento de la institucionalidad civil y la cohesión social. En esto consiste, en suma, la *doctrina de la acción integral*, que estuvo en la base del matrimonio entre Uribe y Santos durante el segundo periodo de gobierno del primero, y que fue el vagón de cola en el que viajó pacientemente el otrora ministro de defensa de Uribe, y que ahora con el Plan de Desarrollo Prosperidad para Todos 2010-2014 se ha convertido en cinco locomotoras y bifurcaciones entusiastas de rieles para el progreso. El Plan de Desarrollo de Santos se convirtió en el auténtico Plan Colombia II.

---

<sup>4</sup> La formulación de la fase II del Plan Colombia II corresponde a la “Estrategia de Fortalecimiento de la Democracia y el Desarrollo Social (2007-2013)”.

<sup>5</sup> Directiva Presidencial 01 del 20 de marzo de 2009.

Es bueno recordar los resultados generales del Plan Colombia inicial. Durante su ejecución, Colombia se consolidó como el primer productor de cocaína del mundo a pesar de las cifras récord de hectáreas de hoja de coca fumigadas. Se reconfiguró el poder político de las élites y el Estado, a partir de una alianza hegemónica que permitió superar la crisis de las primeras en torno a la ideología contrainsurgente y el ascenso indiscutible de una clase mafiosa emergente. Los métodos del paramilitarismo y la parapolítica se convirtieron en las formas preponderantes de acumulación de tierras, rentas, poder político, control social, referente cultural y de aplastamiento de cualquier forma de oposición social o política al régimen. El Plan Colombia I logró que la guerrilla pasara a una condición militar defensiva y de repliegue, aislándola aún más de los centros urbanos, capitalizando y exacerbando el desprestigio al que la condujeron sus comportamientos en relación con la población civil, particularmente el secuestro. Esta situación tiene especial importancia en el centro del país, Cundinamarca y Bogotá, debido al diseño estratégico de las FARC en relación con esta ciudad, pero tiene repercusiones estratégicas en el balance de conjunto, geo-socio-político, de la correlación de fuerzas del conflicto.

Las operaciones “Aniquilador” I y II y “Libertad I”, del Plan Patriota, dentro del Plan Colombia y con el apoyo de las fuerzas paramilitares, sirvieron para que el Ejército de Colombia lograra desplazar a las FARC de los alrededores de Bogotá y el repliegue de sus fuerzas hacia el sur. La ofensiva militar permanente desde 2002 sobre esa guerrilla la obligó a pasar a la defensiva y a poner luego el énfasis en el intercambio de rehenes. En 2008, después de seis años de ofensiva permanente, las FARC fueron duramente golpeadas por el gobierno, con la muerte de miembros de su Secretariado y con la Operación “Jaque” (Aristizábal, 2008: 91).

De esta forma, Cundinamarca será entendida como un territorio recuperado por consolidar, y el Distrito Capital como un lugar de implantación y despliegue del nuevo régimen político. Todo esto se logró sin que se superara en nada la crisis humanitaria heredada de los años anteriores a la implementación del Plan Colombia I, el cual trajo como consecuencia una situación de riesgo humanitario crónico y permanente. A instancias del Plan Colombia I el país llegó al consenso aparente de que la paz mafiosa no solamente era el modelo de pacificación deseable, sino incontrovertible. De esta manera, el llamado círculo virtuoso de la seguridad se convirtió en el dogma irrefutable. El circuito arranca con la “inversión en seguridad”, la cual, en cuanto es indispensable y exitosa, genera por sí misma “confianza y estabilidad”, segundo momento que apalanca el tercero: la anhelada “inversión privada”, que es la causa indefectible del “crecimiento económico” (cuarto momento). Si la economía crece se aseguran los “impuestos” que equivalen a la “inversión social” (quinto momento). En consecuencia, de la serie anterior sobreviene el “bienestar social y la satisfacción de necesidades”, lo cual es ya una inversión en seguridad y es la razón para que

esta se produzca de nuevo, retroalimentándose constantemente (¿al infinito... como en el mito de Sísifo?).

El círculo virtuoso de la seguridad articula conceptualmente el “viraje en el plan de guerra” que operó en 2007, el cual tuvo como objetivos adecuar la política de defensa y seguridad democrática a un nuevo escenario estratégico y “pasar del objetivo inicial de control territorial de las Fuerzas Armadas al de la recuperación social del territorio mediante la acción integral del Estado”. Esta fase de consolidación tiene ya un énfasis en la seguridad ciudadana. Énfasis que en la formulación del nuevo Plan de Desarrollo adquiere un carácter estratégico, porque con su enfoque territorial propone la promoción de ejes y áreas de desarrollo territorial en las cuales las principales ciudades del país se integran mutuamente e integran sus subregiones en función de aprovechar sus capacidades institucionales y de maximizar sus ventajas para la competitividad y el desarrollo. En esta proyección, Bogotá y Cundinamarca son vistos como el corazón que nutre e irriga un poderoso sistema de vías y subregiones que influye en todo el territorio nacional. La región capital es un objetivo estratégico del Plan Nacional de Desarrollo, en el cual puede leerse:

Promover el desarrollo económico y social de su territorio y hacer más productiva y competitiva la región, a través de la formulación e implementación del Plan Estratégico Regional de Manejo del Territorio y el desarrollo de proyectos estratégicos con perspectiva regional. Esta iniciativa capitaliza los esfuerzos y logros de la Mesa de Planificación Regional Bogotá-Cundinamarca (Departamento Nacional de Planeación, 2011: 37).

Hay que hacer notar cómo la doctrina de la acción integral que orienta el enfoque territorial diferenciado de la política de consolidación de la seguridad democrática (léase: prosperidad) altera toda la institucionalidad política civil, subordinándola a un régimen permanente de excepción en el que el Consejo de Seguridad Nacional, en cabeza del presidente de la República (o del alto asesor presidencial para la seguridad nacional) coordinará, a cambio del Centro de Coordinación y Acción Integral (CCAI) del Salto Estratégico, toda la política de consolidación territorial de la seguridad. De esta manera, la Mesa de Planificación Regional Bogotá-Cundinamarca se constituye en el Comité de Coordinación Regional (CCR) que prevé el nuevo Plan de Desarrollo:

Desde 2002, la Política de Defensa y Seguridad Democrática trazó como objetivo fundamental del Gobierno “reforzar y garantizar el Estado de Derecho en todo el territorio, mediante el fortalecimiento de la autoridad democrática”. La presencia permanente y efectiva de las autoridades democráticas en todo el territorio nacional se constituyó como la pieza fundamental de la seguridad y la paz. Los primeros pasos hacia el logro de ese objetivo implicaron avanzar en la recuperación militar y policial de regiones que estaban siendo controladas por grupos armados ilegales y narcotraficantes.

Entre 2002 y 2009 la Policía Nacional regresó a todas las cabeceras municipales del país, el homicidio se redujo en un 45%, el número de víctimas de masacres en un 78% y el número de secuestros en un 91%, además de una tendencia sostenida de disminución del desplazamiento forzado. Estas cifras representan un avance significativo en la protección de los derechos de la población por parte de las autoridades del Estado.

Pero la seguridad democrática implicaba más que presencia policial y militar. Por eso en 2004 la Presidencia de la República creó el CCAI como una estrategia de coordinación interinstitucional con participación de más de 20 entidades civiles y de la Fuerza Pública. Los esfuerzos se concentraron en reducir la brecha de inversión de los programas sociales del Estado en las regiones focalizadas.

Los antecedentes de la estrategia del CCAI y la Política de Consolidación de la Seguridad Democrática del Ministerio de Defensa sirvieron de base para que a partir de 2007 se iniciara un proceso de diseño del PNCT, adoptado posteriormente en 2009, a través de la Directiva Presidencial 01 de 2009. El Plan es el resultado de una revisión interinstitucional de las condiciones geoestratégicas, del avance de la seguridad y del control institucional en todo el territorio nacional. El proceso articuló sistemáticamente los esfuerzos de seguridad y desarrollo para lograr un rediseño de las capacidades de respuesta del Estado buscando lograr impactos definitivos e irreversibles en las regiones.

Como aspectos principales del PNCT es importante resaltar los siguientes: el avance sostenido del control territorial por parte del Estado; el desarrollo de Planes Regionales de Consolidación y su construcción conjunta con alcaldías, gobernaciones y comunidad, como la hoja ruta principal para la consolidación regional; el fortalecimiento del esquema de gestión territorial a través de la creación de los CCR;

la adopción de disposiciones orientadas a fortalecer recursos de inversión; y la importancia de la secuencia y las fases de intervención como metodología básica de acción.

El PNCT es el producto de un largo esfuerzo institucional. Su desarrollo ha permitido llegar al consenso interinstitucional de que la acción de la Fuerza Pública, más allá de garantizar los derechos básicos a la vida y la integridad personal,



Taller de formación. Sasaima.

crea el marco básico de seguridad que permite la presencia integral de la institucionalidad estatal y la participación ciudadana en los asuntos públicos. Y, a su vez, la presencia integral del Estado en esos territorios es condición para la irreversibilidad y sostenibilidad de la seguridad y la creación de condiciones para la Prosperidad Democrática.

Sin embargo, el PNCT se debe ir afinando de acuerdo con los avances en las condiciones territoriales y con las políticas del Gobierno. Con ese propósito, el Alto Asesor Presidencial para la Seguridad Nacional coordinará una revisión estratégica del PNCT en el marco del Consejo de Seguridad Nacional, para asegurar su adecuación a las condiciones y exigencias actuales y a los propósitos de la Prosperidad Democrática (Departamento Nacional de Planeación, 2011: 561).

El Plan de Consolidación de la Seguridad Democrática que se diseñó en el Salto Estratégico, preveía una primera fase de un fuerte despliegue militar desde puntos centrales hacia zonas apartadas en disputa territorial con las guerrillas de las FARC y el ELN. Se debe hacer notar que, en cambio, “las zonas de alta presencia de bandas emergentes, rearmadas y disidentes no serán intervenidas, a pesar del fuerte crecimiento y fortalecimiento de estas tropas” (Ávila, 2009: 32). Esta situación expresa la combinación de un despliegue contrainsurgente explícito y activo con otro de carácter paramilitar subordinado y clandestino, que hace a las Bacrim funcionales al modelo. Lo cual significa que la crítica sobre la ausencia de una política de seguridad en Bogotá es aparente. La política de seguridad real, “más que una política nacional de seguridad, es una política contrainsurgente y el fortalecimiento de los grupos armados surgidos después de la desmovilización paramilitar” (Ávila y Núñez, 2010: 63). Esto ha llevado a plantear la tesis de que Bogotá es una ciudad sitiada por los grupos armados ilegales. “Básicamente, se está rodeando a Bogotá” (Ávila y Núñez, 2010: 50), se afirma, en razón de algunos fenómenos que se acentúan en los últimos años:

- Un posicionamiento de grupos emergentes, rearmados y disidentes en las vías de acceso y salida de la capital y en sus sectores marginales.
- Bogotá se convirtió en un escenario de *vendettas* de grupos y estructuras narcotraficantes, y algunos de los capos más importantes tienen a la capital y sus alrededores como “zona de refugio”.
- Bogotá se transformó también en un paraíso para el lavado de dinero, ya que algo más del 25% de la población bogotana obtiene ingresos superiores a \$1.500.000.
- La fuerza pública es permeable a las estructuras armadas ilegales en la ciudad. Aunque parece contradictorio, el hecho mantiene una lógica intrínseca. Es decir, mientras disminuye la relación con bandas de ladrones de barrio o criminales de bajo nivel, se profundiza la relación de la fuerza pública con organizaciones criminales.

- Bogotá se convierte en una retaguardia de abastecimiento de los grupos al margen de la ley (Ávila y Núñez, 2010).

En conclusión, la guerra irregular prolongada en Colombia (“conflicto armado interno”), al finalizar la primera década del siglo XXI, se encuentra en proceso de urbanización, debido a la condición de correlación de fuerzas obtenida tras la aplicación del Plan Colombia I. Esta guerra, como inherente al régimen político, no se hace tanto con el fin de derrotar la subversión armada, sino con el fin de garantizar las condiciones de reproducción de un modelo económico, político, social y cultural (círculo virtuoso de la doctrina de la seguridad nacional). La guerra total es imprescindible para el régimen cívico-militar y compromete el presente y el futuro de las generaciones de relevo.

Este modelo de sociedad, articulado por la guerra, propicia la actuación de formas de delincuencia camaleónicas, a las que ya es difícil llamar a secas *paramilitarismo*. Se trata de un *neoparamilitarismo*, puesto que se constituye en modalidades de subparamilitarismo (militarismo ilegal de la vida cotidiana fragmentado, subordinado al régimen político). Un paramilitarismo que “mimetiza la relación entre conflicto armado y criminalidad urbana, ligada a bandas, pandillas y el negocio local de la droga”<sup>6</sup>. Las *Bacrim*, como se denominan común y oficialmente, garantizan que la población urbana se sienta amenazada, que la intervención de la fuerza pública se convierta en una necesidad apremiante y permanente para atender los desafíos de la inseguridad urbana, que la población civil, la sociedad civil y la institucionalidad civil se subordinen bajo la protección que brinda la fuerza pública y los organismos de seguridad del Estado dentro de un Plan de Consolidación Territorial permanente, orientado por la doctrina de la acción integral.

En una ciudad como Bogotá, una estrategia de esta naturaleza garantiza que los directores de la policía metropolitana o nacional, el ministro de defensa o el propio presidente de la República, alcancen entre la ciudadanía mayor prestigio mediático que el alcalde del Distrito Capital o su secretario de convivencia, y también que en circunstancias claves, un Consejo de Seguridad tenga mayor poder político que una reunión del alcalde con su gabinete.

Se genera una tendencia, ya experimentada en otras ciudades, en que la población civil, particularmente los jóvenes –y los niños– de las comunas populares, son objetivos (botín) y protagonistas de una guerra que es más psicológica que objetiva y material, pero no por ello menos lesiva. Se crean de esta manera las

---

<sup>6</sup> La expresión fue usada en un taller por una líder comunitaria de organizaciones sociales y juveniles de base a propósito de la pregunta por la relación entre conflicto armado y conflicto social en los sectores populares de la ciudad de Bogotá.

condiciones y el aseguramiento para la acumulación de capital transnacional (confianza inversionista). Se disipa cualquier diferencia en la construcción de un poder político y un poder social o ciudadano en la medida en que lo social está en función de la guerra o –peor aún– es la aplicación de estrategias propias de la guerra irregular, que genera las condiciones para el ejercicio de un poder político hegemónico (parapolítica más cohesión social).

Igualmente, la estrategia garantiza el control de los accesos a la capital, priorizando las principales entradas y conexiones con Cundinamarca. Sin duda, esto conduce a la reversión del proceso de acceso al poder político legal y civilista por sectores de la oposición política, y se proyecta la consolidación de una base social afecta al régimen a corto, mediano y largo plazos, como ya ocurrió en amplias zonas de dominio paramilitar en el pasado en otras regiones del país.

### **Régimen político, sujetos juveniles y PPJ**

Este apartado plantea el problema que significa pensar y construir las políticas públicas, en este caso las de juventud, y la potenciación de culturas políticas en función de las cuales educar en derechos humanos para la participación o incidencia en la formulación y desarrollo de dichas políticas, no solamente a las y los jóvenes, sino a quienes interactúan con ellos y ellas, en un contexto de conflicto con las características y las tendencias que hemos esbozado anteriormente.

Aunque no será la única que surgirá, en las líneas que siguen se intentará poner en el escenario de la reflexión una pregunta compleja: ¿por quién y para quiénes se formulan políticas públicas de juventud, qué espiritualidad o referente ético/político las impulsa, cómo se conciben o se niegan derechos humanos a través suyo, qué importancia tienen y qué papel cumplen en un contexto en el que la acción del Estado y sus relaciones con la sociedad civil están pensadas y orientadas desde la ideología hegemónica de la acción integral y la estrategia de consolidación del régimen democrático de la seguridad nacional/global?

Con la finalidad de sustentar estos interrogantes, se presenta brevemente un balance del estado de las políticas públicas de juventud en Bogotá y Cundinamarca al comenzar la segunda década del siglo. En seguida, se analizarán las implicaciones del discurso y las líneas generales de la política de seguridad ciudadana del presidente Santos en el marco de su Plan de Desarrollo. Se finalizará destacando el conflicto que se presenta entre las concepciones de política pública de juventud del régimen político y las prácticas políticas de los jóvenes.

#### *PPJ en Bogotá*

En la última década Bogotá avanzó en la formulación de una política pública de juventud a través del Decreto 482 de 2006, por el cual se adoptaron lineamien-

tos basados en un marco conceptual de enfoque de derechos. Este consiste en “la construcción de condiciones para el ejercicio efectivo, progresivo y sostenible de los derechos fundamentales enunciados en la Constitución Política de 1991 y en los tratados internacionales” reconocidos por el Estado colombiano. El Decreto prevé que esta política se lleve a cabo hasta el año 2016. En su continuidad y desarrollo, la administración de Samuel Moreno ha mantenido e incluido en la cobertura escolar a cada vez más niños y adolescentes que se hallaban por fuera del sistema. Esto, en parte, ha sido posible porque se han creado ciertas condiciones para evitar la deserción escolar, como los programas de alimentación escolar y salud al colegio. Igualmente, hay que resaltar cómo para 2010 la Alcaldía Mayor de Bogotá había logrado que 30.000 jóvenes de los estratos 1, 2 y 3 obtuvieran oportunidades de educación superior.

Estas condiciones sociales básicas (cobertura educativa apalancada con aseguramiento alimenticio y salud) han sido complementadas con programas de sensibilización en favor de una cultura de derechos humanos en las instituciones educativas públicas. No obstante, es el Programa Jóvenes Visibles con Derechos y Responsabilidades de la Secretaría de Integración Social el que traza las directrices específicas de la administración de Samuel Moreno continuando con lo definido en 2006. El Programa tiene cuatro componentes: la protección de la vida de los jóvenes, las condiciones de desarrollo humano integral, la participación democrática y la reorganización del Estado hacia respuestas integrales en los territorios urbanos y rurales del Distrito Capital.

El programa Jóvenes Conviven por Bogotá se enuncia como la realización de: “[...] una estrategia de prevención de la violencia que afecta a los jóvenes, mediante la promoción de la participación juvenil, la visibilización positiva de sus acciones por la generación de espacios de convivencia en la ciudad y el fortalecimiento de sus ejercicios democráticos” (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2011).

En desarrollo de esta estrategia se realizaron 6 capítulos anuales que involucraron 312 organizaciones juveniles hasta 2009, y antes de finalizar 2010, en 5 capítulos, se habían convocado 160 organizaciones.

El periodo de tiempo en el cual se puso en práctica esta estrategia la convirtió en una reacción a las amenazas colectivas, que a través de panfletos, inundaron las localidades más pobres de Bogotá y sus alrededores. Esta etapa a su vez coincide con la presión política y mediática por la supuesta ausencia de una política de seguridad ciudadana en Bogotá. Esta situación mostró cómo el enfoque de derechos es distinto y contradictorio en relación con la ideología y a la estrategia de seguridad. Mientras que la Secretaría de Integración Social, en alianza con organizaciones e instituciones de la sociedad civil y las organizaciones juveniles

en las localidades, contuvieron las amenazas colectivas, que sistemáticamente ocurrieron por toda la ciudad por parte del neoparamilitarismo, la estrategia de seguridad ciudadana contribuyó a la estigmatización y criminalización de los jóvenes populares. No debe pasarse por alto el hecho de que el “enfoque de derechos”, en este caso tuvo que concentrarse ni más ni menos que en el derecho a la vida para salirle al paso al genocidio que se anunció contra los jóvenes más vulnerables y pobres de la ciudad. ¿Qué ocurrirá en el momento en el que el enfoque de derechos esté absolutamente subordinado a la estrategia de seguridad, o se le sustituya enteramente por esta?

### *PPJ en Cundinamarca*

Cundinamarca, por su parte, confirma el diagnóstico general del país, según el cual, en materia de política pública de juventud, hay normatividad, pero se carece de la política específica. Sin embargo, hay que señalar que en virtud de la Ordenanza 20 de 2007, se estableció la construcción de un Plan Estratégico de Desarrollo Juvenil que debía llegar hasta el 2019. Con el propósito de avanzar en su formulación, en noviembre de 2010, la Secretaría de Desarrollo Social de la Gobernación publicó el documento *Índice de florecimiento juvenil de Cundinamarca, 2010. Análisis sobre desarrollo, derechos humanos, democracia y ciudadanía* (Gobernación de Cundinamarca, 2010).

El documento expresa los resultados del diagnóstico sobre las condiciones y posibilidades de realización de la política pública de juventud en el departamento. Constituye una lectura de la realidad social de los jóvenes y de los desarrollos institucionales, que permite ver los límites y las posibilidades para la puesta en marcha de una política. El propio análisis se hace desde un enfoque de derechos, pero este no tiene que ver con la concepción de creación de condiciones de progresividad para su realización, como en Bogotá. De modo distinto, el estudio parte de la comprensión de la pobreza y las exclusiones sociales, desde la perspectiva del florecimiento humano. De allí que se indague por las fuerzas esenciales de los jóvenes como personas: sus necesidades y sus capacidades en unidad dialéctica para realizarse humanamente de modo integral, y las condiciones institucionales que permiten u obstaculizan este florecimiento, puesto que la política de jóvenes no puede estar desarticulada o al margen de los procesos de desarrollo regional.

Con este enfoque, el estudio caracteriza los 116 municipios del departamento a partir del “índice de florecimiento juvenil”. Este se compone de 4 aspectos que confluyen para establecer el estado del índice por municipio, provincia y departamento: 1) la inclusión de los jóvenes en el proceso de desarrollo local, 2) la garantía integral de derechos de la juventud, 3) la oferta coordinada de bienes y servicios acorde con las necesidades e intereses de la juventud y 4) la

promoción de la participación democrática y el ejercicio de la ciudadanía de las y los jóvenes.

Se establece de esta manera una forma de medición y una categorización que posibilita decir que en Cundinamarca ningún municipio alcanza una condición de florecimiento juvenil, solamente 8 municipios (Guaduas, Soacha, Sopó, Chía, Guasca, Madrid, Sibaté y Facatativá), que equivalen al 6,9%, alcanzan un nivel de potencial florecimiento juvenil. En contraste, 97 municipios (83,6%) se encuentran en un nivel incipiente de florecimiento juvenil y 11 municipios presentan condiciones de riesgo para los jóvenes.

Sabemos que parte de la solución de los problemas está en la forma como los planteamos, los entendemos y los investigamos. Pues bien, de nuevo, frente a la situación de la política pública de juventud en Cundinamarca hay que reconocer la aplicación novedosa de un enfoque de derechos como ruta epistemológica y metodológica diferente<sup>7</sup>. No obstante, al igual que en el Distrito Capital, queda la pregunta por el lugar y el futuro que la PPJ pueda tener en el marco hegemónico de la política de seguridad nacional ciudadana de carácter represivo, del todo opuesta al florecimiento de las fuerzas esenciales humanas de los jóvenes pobres, y orientada por una concepción cívico-militar de ejercicio del poder, en función exclusiva del crecimiento económico, a partir de la inversión privada. Basta recordar cómo el proceso de ratificación de la Declaración Iberoamericana de los Derechos de la Juventud, que inspira el estudio, se truncó en el Congreso, porque garantiza el derecho de los jóvenes a ejercer la objeción de conciencia ante el servicio militar obligatorio.

### *PPJ y política de seguridad ciudadana*

Sabemos que desde décadas atrás, el modelo corporativista, en el que “todo proceso participativo y de planeación termina en un ‘petitorio’ de financiamiento de programas y proyectos”, ha sido la marca determinante que ha hecho infructuosos los esfuerzos por la construcción de una política pública de juventud. Hay suficientes razones para pensar que este modelo de acción política no cambiará en los próximos años; por el contrario, tenderá a acentuarse, generando conflictos mayores entre “las políticas de juventud”, subordinadas a la seguridad ciudadana, y las búsquedas de construcciones alternativas de políticas públicas de juventud, concebidas desde una perspectiva de ampliación de la ciudadanía, puesto que, como afirma Libardo Sarmiento: “un modelo corporativista difícilmente puede producir ‘acción pública’, esto es, ‘la institucionalización de la acción colectiva’ donde se logren consensos colectivos y democráticos alrededor de la expansión de las ciudadanías” (Sarmiento, s/f).

<sup>7</sup> La construcción de esta ruta, sin duda, ha estado garantizada por el posicionamiento ético, el liderazgo académico y la experticia de Libardo Sarmiento Anzola.

En efecto, las características que toma el posicionamiento del régimen político frente a los jóvenes populares, están contenidas en su política de seguridad ciudadana que se encuentra expresada en el “Capítulo V” del Plan Nacional de Desarrollo: “Consolidación de la paz”. Una presentación elocuente de esos planteamientos se produjo en octubre 4 de 2010, cuando el Gobierno presentó públicamente en Cali (Valle del Cauca) los lineamientos de esa política. El discurso es significativo, no solamente por lo que informa, sino por lo que genera, constituyéndose en la política puesta en acción. Se señalarán y comentarán algunos de sus ejes estructuradores (Presidencia de la República, 2010).



Commemoración 1 de mayo de 2010 en Madrid.

### *Zanahoria y garrote*

El primer eje tiene que ver con los dos pilares que estructuran la política de seguridad y que Santos describió perfectamente con las expresiones: “Zanahoria para evitar la delincuencia” (pilar preventivo) y “garrote para quienes violen la ley” (pilar proactivo). Es claro que el pilar proactivo se orienta a la represión, que incluye la tendencia creciente a la responsabilización penal de los menores de edad. Pero además, se postula como una política sin dicotomías entre prevenir y castigar, y sin distinciones entre la responsabilidad penal individual y la responsabilidad de la sociedad.

Con esto, adicionalmente, se induce también a una ambigüedad muy preocupante. El discurso va más allá de una simple y clara división de funciones entre el Estado de derecho, que castiga la responsabilidad individual, es decir, que se ocupa del garrote, y la sociedad, que se encarga de la prevención, a través de “la cultura ciudadana fundada en valores éticos y morales con sentido de solidaridad y convivencia”. De alimentar esta cultura ciudadana se responsabiliza, junto con el Estado, principalmente a las familias, a las instituciones educativas, a las organizaciones comunitarias, a las juntas de acción comunal, a los alcaldes,

entre otros muchos actores, porque “el rechazo a la criminalidad debe empezar desde la educación”. En consecuencia, la educación ciudadana se organiza en función de una axiología o una moralidad en la cual la convivencia y la solidaridad no se garantizan por sí mismas, sino que pueden ser la causa o la consecuencia del uso del pilar proactivo. El garrote (el autoritarismo y la sumisión) es en últimas la insignia de la seguridad ciudadana y la colaboración con esta, el factor subjetivo que la convierte en cultura.

Se asoma, de esta forma, un colmillo punitivo que pudo pasar desapercibido, porque queda implícito que existe una especie de responsabilidad penal familiar, comunitaria o social, que hay que prevenir y que hay que atacar, pero que confirma la letra escueta en que se plasman las convicciones más profundas del presidente Santos: “Tenemos que aprender que todos, todos como sociedad, tenemos la responsabilidad de luchar contra la delincuencia”. Se trata de que todo el mundo esté en postura beligerante contra “la criminalidad” desde el hogar, la escuela, la tienda, el parque, la calle, la Universidad. No hay alternativa. Es una cruzada moral, por lo tanto, hay delitos morales y se pierden las fronteras de la responsabilidad penal individual y de la inimputabilidad del menor. Si él no es culpable, lo serán entonces sus padres, sus maestros, sus hermanos o sus amigos. Por eso, las “medidas preventivas” se saltan la cerca garantista en nombre de la protección y de la prevención. Santos señaló:

Hay que destacar también que, dentro del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, se va a trabajar en medidas preventivas, judiciales, de infraestructura adecuada para la detención de jóvenes infractores, y de corresponsabilidad familiar, para prevenir el delito juvenil y su reincidencia (Presidencia de la República, 2010: s/p).

### *Sensibilidad clasista y adultista*

El segundo elemento que se debe resaltar, es el carácter clasista, de violencia integral preventiva, peligrosista en lo penal, adultocéntrico en lo cultural, y, en suma, totalitario, de esta política. Se trata, en efecto, de una antipolítica contra los jóvenes más pobres y vulnerables de la sociedad. Santos afirmó:

La delincuencia común afecta la vida diaria de todos los colombianos, especialmente de los más vulnerables: los pobres no pueden contratar seguridad privada; los viejos que no tienen la fuerza para defenderse; los niños que, a pesar de serlo, se convierten en un blanco. Nada deteriora la calidad de vida tanto como el crimen. El crimen genera miedo, genera desconfianza entre los ciudadanos, y nos impide gozar de los derechos que la Constitución nos garantiza. ¿De qué sirve tener un parque a la vuelta de la esquina si nuestros hijos no pueden ir a jugar en él por miedo a que los atraquen? (Presidencia de la República, 2010: s/p).

Fíjense los lectores que el presidente enuncia explícitamente en su discurso unas víctimas colectivas potenciales de la delincuencia común, e implícitamente criminaliza a un victimario colectivo. Las primeras están compuestas por todos los colombianos, pero sobre todo por los pobres que “no pueden contratar seguridad privada”. Estos pobres, por su parte, se identifican como los más vulnerables en razón de su condición generacional, porque no pueden defenderse por sus propias fuerzas, convirtiéndose en blanco de la delincuencia (los viejos y los niños pobres son las víctimas). Y se infiere que son los jóvenes pobres los que encarnan la delincuencia común y atentan contra los niños y las niñas y los(as) viejitos(as). El delincuente común, además, atenta contra toda la sociedad y el Estado, puesto que él es el culpable de que los derechos reconocidos en la Constitución no se puedan garantizar. De esta manera, sabemos que, de acuerdo con la doctrina que impulsa la seguridad ciudadana del régimen, un joven popular se presume delincuente *per se*, y que la evaluación de esta política está dada de antemano. Siempre que el pilar preventivo funcione, es porque se evitó que un delincuente actuara. Pero si la zanahoria no funciona, el delincuente tendrá que saber que el garrote sí sirve. Esto hay que explicarlo mejor.

Puesto que la política de seguridad ciudadana subordina totalmente toda política social, se sostiene a partir de la combinación de la prevención y la represión. Todo lo social es prevención del delito. Si esto falla, entonces habrá represión. Por eso, de esta última se puede afirmar que carece por completo de un enfoque de derechos, y menos de derechos sociales. Santos tiene claro el diagnóstico cuando afirma, por ejemplo:

En algunas ciudades, el desempleo entre jóvenes –la población en mayor riesgo de entrar a la criminalidad– llega a bordear el 25%. Eso quiere decir que uno de cada cuatro jóvenes que se gradúa del colegio no consigue empleo.

Un joven que tenga la oportunidad de continuar sus estudios después del colegio no va a entrar a una banda criminal. Y nosotros, como padres, tenemos también la responsabilidad de enseñarles a nuestros hijos que la ilegalidad no es una opción de vida y que el crimen no paga (Presidencia de la República, 2010: s/p).

Al parecer, son expresiones de un gran contenido social, que reconocen el problema de fondo, estructural, pero no es así. En estas se induce un contenido perverso, puesto que se presume que el joven en condiciones de vulnerabilidad y pobreza, que no tiene oportunidades, tampoco tiene derecho a la presunción de inocencia. Esto alimenta una clara sensibilidad social criminalizadora en razón de la condición socioeconómica y de la edad, porque si alguno no está escolarizado, o presenta en la escuela conductas tendientes a la desescolarización, o no ha ingresado a la formación superior, o no ha conseguido trabajo, se presume que es delincuente, porque en su casa no le

enseñaron valores o porque sencillamente tiende al crimen por naturaleza. Fracasada la prevención vendrá el garrote. Lo importante no es propiamente que los jóvenes salgan de la condición de vulnerabilidad social, sino que por ninguna razón se expresen con violencia o se articulen con organizaciones que la ejerzan: “[...] también [...] creo firmemente que tenemos que cerrar la puerta por la cual los jóvenes entran a la violencia [indica Santos]” (Presidencia de la República, 2010: s/p).

### *Adultocentrismo y totalitarismo*

El tercer elemento que se percibe en el discurso de Santos sobre seguridad ciudadana tiene que ver con la construcción ideológica del joven como un monstruo frente al que hay que ponerse en permanente estado de guerra. De hecho, su discurso es una estigmatización, una criminalización ideológica y metafísica de los jóvenes populares. Se sustantiva al joven como “la delincuencia” y se le construye con la imagen mítica del mal absoluto, puesto que él concibe la delincuencia como “un monstruo de mil cabezas que puede manifestarse de mil maneras”. Santos dice: “La delincuencia es un monstruo de mil cabezas que puede manifestarse de mil maneras: robo, atraco, abigeato, extorsión, secuestro, homicidio. Pero la delincuencia no es, no debe ser una condición permanente. Podemos derrotarla, ¡y la vamos a derrotar!” (Presidencia de la República, 2010: s/p).

La tendencia a que los jóvenes populares sean presentados desde los estereotipos del imaginario dominante como expresión del “enemigo interno”, el monstruo que se regenera hasta el infinito y frente al cual siempre se está en guerra, se acentúa, e incrusta a los jóvenes dentro de un circuito de espiritualidad de muerte o de sacrificialidad necesaria en el que la sociedad clasista y adultocéntrica genera un esquema ideológico agresivo de autoprotección y autorreproducción fascista, que termina por naturalizar las expresiones y las acciones de violencia, legal o ilegal, en contra de los/las jóvenes y los/las adolescentes y los niños.

Este efecto de la guerra irregular, adicionalmente, deja sin solución la situación estructural de los jóvenes en Colombia en su dolorosa y preocupante complejidad. Un estado permanente de guerra contra los jóvenes y de ausencia infinita de futuro. Una disyuntiva perversa entre subordinación o genocidio.

En este contexto, el desconocimiento de los jóvenes populares como personas, y de sus formas de articulación y expresión colectivas, podría acentuarse en los próximos años, o por lo menos en tanto las tendencias generales del conflicto no cambien sustancialmente. El régimen político siente a los jóvenes populares como no personas o *factores de descohesión*. De los monstruos, de las no per-

sonas, todos lo sabemos desde la Conquista, no se predicán derechos. Los jóvenes populares son para el régimen vidas sin valor que se pueden apagar, voces peligrosas que hay que enmudecer, presencias amenazantes que hay que excluir de lo público y sujetar al imperio adultocéntrico que opera panópticamente en la vida cotidiana (familiar-mediática-escolar-ecclesial-comercial-local), escenarios de socialización en los cuales deberían comportarse como un sujetos sin ciudadanía o como “ciudadanos” sin subjetividad política, pero sí con “competencias ciudadanas”.

En contrapartida, está la concepción contrahegemónica o diferencial de la construcción social de políticas públicas de las y los jóvenes populares concretos, con sus necesidades, deseos, intereses, cuerpos, voces, identidades, formas de nucleamiento, conflictos, límites, potencialidades y desafíos –que no son pocos– colocados ante un mundo mercado-adultocentrista autoritario, incapaz de cambiar el libreto de exclusión y violencia con que los produjo sin pasado, presente ni futuro. Se trata de otra(s) lógica(s), subjetividades, que van surgiendo desde la marginalidad de otras experiencias, de otras perspectivas, que ante todo quisieran tener la posibilidad de ser y de existir. Es la concepción no trillada de la construcción social y cultural de las políticas públicas, desde adentro y desde abajo, entendida como la puesta en escenarios de la vida cotidiana, de lo comunitario y de lo público (que incluye y subordina lo estatal, que no lo es todo), de ejercicios reales y autónomos de participación y empoderamientos ciudadanos de las y los jóvenes para el reconocimiento, la incidencia y la exigibilidad integral de sus derechos.

Choca esta sensibilidad política de las jóvenes y los jóvenes con las prácticas políticas de reducción eterna a la minoría de edad, excepto para colocar castigos, con la imposición de las macropolíticas “públicas” del régimen, fabricadas por los tecnócratas ajenos por completo a la vida de las barriadas populares y los municipios de la ciudad región. Choca el lugar de subordinación, cooptación y silenciamiento que ofrecen a los no-ciudadanos del siglo XXI, desde la institucionalidad en guerra eterna, en función de la consolidación de privilegios, la acentuación de las desigualdades, el desconocimiento de las diferencias. Chocan las “políticas de juventud” que surgen de los triunfos militares de las élites para reordenar los territorios a la medida de sus ambiciones, contra las y los jóvenes que habitan y moldean día tras día los territorios de las periferias urbanas, deseando oportunidades reales para desplegarse humanamente en función de sus potencialidades y convivir en paz.

### **Tras el hilo de Ariadna**

Al comenzar la segunda década del siglo XXI, las vidas de los jóvenes populares colombianos, como ya se ha hecho tradición, van *a la deriva*, como en el cuen-

to de Horacio Quiroga. Al parecer, las nuevas generaciones se han convertido, junto con los recursos naturales y la impunidad de crímenes cometidos por los actores armados en contienda, en otro botín más de la guerra contrainsurgente que el régimen dice haber ganado.

Esta escritura se va cerrando al tiempo que dos hechos conmocionan contradictoriamente el espíritu. Por una parte, los asesinatos en la Comuna 13 de Medellín de Daniel Alejandro Sierra, conocido como “Yhiel”, emblemático joven artista popular, y Luis Eduardo Sierra Sánchez, bachiller brillante que había obtenido una beca de la Alcaldía para estudiar en la Universidad Pontificia Bolivariana, asesinatos que nos llenan de dolor e indignación. Podríamos decir, en ambos casos, que ellos podrían verse como símbolos del “florecimiento juvenil” de la comuna, a los que la guerra irregular se devora sin ningún sentido. En este contexto, el Instituto Popular de Capacitación hace público un informe, según el cual, en esa ciudad han sido asesinados 2.000 jóvenes en el periodo transcurrido entre 2009 y los primeros meses del 2011. Estos asesinatos se suman a los ocurridos desde el comienzo del año contra jóvenes estudiantes en Córdoba y Villavicencio, entre otros lugares. Evidentemente hay en marcha un proceso genocida contra los jóvenes en Colombia.

El otro hecho está representado en las movilizaciones multitudinarias, mayoritariamente compuestas por los estudiantes de las universidades estatales, en desacuerdo con el proyecto de reforma de la educación superior. El Gobierno sostiene que la liberalización mercantil de la educación superior es la única manera de obtener los recursos para la financiación de las universidades estatales, y que un esquema de inversión privada y el cambio del carácter de las universidades, que pasarían a ser entidades con ánimo de lucro, es el único modo posible cómo podrían tener acceso a estas al menos 3.200.000 jóvenes que hoy no lo tienen. Las marchas, por el contrario, dejan constancia del distanciamiento e inconformidad generalizados de los jóvenes con esa política y las instituciones. El entusiasmo aguerrido de los jóvenes colombianos aviva entonces la esperanza en que otro país es posible.

En estas circunstancias es enorme el riesgo de que una generación más de colombianos sucumba en una guerra sin solución. La espiritualidad de muerte del totalitarismo del mercado mundial que compulsivamente cobra en sacrificios de vidas humanas, especialmente de los jóvenes populares, el diezmo de sangre ante los ídolos del capital, excita las violencias de las que se nutre la guerra irregular. Los hijos de las clases populares en Colombia, que nacieron con la Carta Política de 1991, cumplieron ya dos décadas sin que en el país haya habido un solo día de paz. La crisis humanitaria derivada de la guerra irregular se tornó en *habitus*.

La guerra como un mecanismo autómatas y ciego se devora a todo el que quiera salirse de sus dictámenes. No hay un peso para sacar de la crisis financiera a las universidades estatales, pero sí que los ha habido para hacer la guerra. Se calcula que en las últimas 3 décadas Colombia ha gastado en guerra US\$120.000.000.000 (Molano, 2011). La guerra no solamente es un excelente negocio, sino una fuente de privilegios estamentales de castas de empresarios, parapolíticos y militares que se enriquecen en un mundo globalizado. La guerra prolongadísima que hemos vivido, a cambio de ser un problema ético fundamental que deba superarse, se justifica porque, gracias a esta, pasamos a ser parte de un selecto grupo de naciones, como afirma con optimismo Santos al comienzo de su Plan de Desarrollo:

El contexto histórico que enmarca este Plan Nacional de Desarrollo es diferente al de otras administraciones. Estamos frente a un optimismo auténtico en nuestro futuro, una confianza incomparable en las potencialidades del país y una imagen en el exterior que es claramente positiva. De ser percibidos en el mundo como un Estado fallido nos convertimos en una economía emergente, atractiva para la inversión y para el turismo. Pasamos además a formar parte, desde hace poco, de un selecto grupo de naciones, los Civets –Colombia, Indonesia, Vietnam, Egipto, Turquía y Suráfrica–, percibidas en el planeta como economías con grandes expectativas de crecimiento para las próximas décadas (Departamento Nacional de Planeación, (2011: 20).

La guerra se ha convertido en el laberinto histórico más intrincado que podamos imaginar para las nuevas generaciones de colombianos. Para poder descifrarlo y encontrar la salida será indispensable que los jóvenes logren destruir la imagen del monstruo en el que el régimen político y la cultura patriarcal tradicional los han convertido, proyectando su propia monstruosidad.

Existe un relato mítico que permite simbolizar bien la paradoja a la cual nos enfrentamos. Es el mito de Teseo y el Minotauro. Este relato expresa de modo inigualable la trampa de la guerra a la que se induce a los jóvenes cuando estos son sacrificados en el altar del poder. Recordemos que Minos, el rey de Creta, ha logrado someter a Atenas en venganza por la muerte de su hijo. Pero en lugar de arrasarla le impone un impuesto mediante el cual él se asegurará de alimentar al Minotauro con vidas de jóvenes atenienses y no con vidas de cretenses. Si no lo hace así el monstruo saldrá a sembrar el caos en Creta.

Por eso cada década siete muchachos y siete doncellas serán enviados desde Atenas para que ingresen al laberinto y el Minotauro los convierta en pasto humano. El impuesto en vidas de jóvenes atenienses se paga en dos oportunidades y cuando llega el tiempo de pagarlo por tercera vez, Teseo, príncipe de Atenas, decide ir entre las víctimas con el propósito de enfrentarse al monstruo

y matarlo, liberando con ello a su ciudad de los sacrificios humanos de jóvenes que se entregan como tributo. La leyenda cuenta que, Ariadna, hija del rey Minos de Creta, entrega a hurtadillas un hilo a Teseo con el cual él, después de enfrentarse en portentosa batalla con el Minotauro y matarlo, logra salir del laberinto, consiguiendo la redención. En adelante, no habrá más sacrificios humanos de jóvenes, puesto que se ha dado muerte al monstruo.

Como todos saben es el detalle del hilo el que confiere un sentido a esta narración. Sin este hilo de regreso al mundo de los humanos, no será posible que nadie se entere siquiera si Teseo pudo vencer al Minotauro, o si, por el contrario, fue vencido y devorado. Sin el favor de proporcionarle el hilo que le ha hecho Ariadna, Teseo de ninguna manera lograría regresar, y el poder del laberinto quedaría intacto; el hilo, por su parte, significa la certeza de que saldrá con vida y victorioso. De esta manera, la imagen del monstruo y del laberinto se desharán. Ya no contendrán ningún misterio, ni peligro. En cambio, en caso de que Teseo triunfe en la batalla, pero no logre regresar, el poder del laberinto se fortalecerá y Teseo, a cambio del lugar heroico, habrá tomado el lugar del Minotauro, el del monstruo. Quedará encerrado en el laberinto aunque haya dado muerte a la bestia, convirtiéndose él en el monstruo. De esta manera, de un sencillo hilo que garantiza el retorno de la batalla, y no del uso de las armas mágicas, depende que el poder del laberinto se destruya para siempre y que no haya nunca más sacrificios de jóvenes.

De ir tras el hilo de Ariadna depende la humanización en medio de la guerra, una desvictimización y una condición de posibilidad para vivir en paz con un sentido de vida digna y plena, de soberanía y de legitimidad alternativas. Esto pasa porque se ha desinflado al monstruo y se ha detenido el circuito sacrificial de la guerra que lleva al exterminio naturalizado de los jóvenes. Teseo, siguiendo el hilo de Ariadna, logró destruir al monstruo sin que del monstruo naciera uno nuevo, sin que él mismo se convirtiera en un nuevo monstruo. Hinkelammert comenta:

En la imagen en el espejo aparece que los otros, nuestros enemigos, son monstruos. Lo son tanto que solo se puede luchar contra ellos transformándose también en monstruo. Por tanto, frente a ellos todo es lícito. Todo lo que se hace ante ellos está bien hecho; la sangre vertida no deja mancha alguna. Así, aquél que hace la proyección del monstruo resulta ser él mismo un monstruo, que no conoce límites. Pero sigue invisible en cuanto que uno no lee la imagen del monstruo como imagen en el espejo (Hinkelammert, 2009: 157).

De estas reflexiones se deduce que las luchas de los jóvenes populares tienen el enorme desafío de ir tras el hilo de Ariadna, lo cual, dicho de otra manera, significa que se arraiguen en su conciencia y en sus prácticas, como valores y reivindicaciones fundamentales, los principios del derecho a la paz y la no

discriminación que consagra la Convención Iberoamericana de Derechos de la Juventud:

#### Artículo 4. Derecho a la Paz

Esta Convención proclama el derecho a la paz, a una vida sin violencia y a la fraternidad y el deber de alentarlas mediante la educación y programas e iniciativas que canalicen las energías solidarias y de cooperación de los jóvenes. Los Estados Parte fomentarán la cultura de paz, estimularán la creatividad, el espíritu emprendedor, la formación en valores inherentes al respeto de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, favoreciendo en todo caso la comprensión, la tolerancia, la amistad, la solidaridad, la justicia y la democracia.

#### Artículo 5. Principio de no-discriminación

El goce de los derechos y libertades reconocidos a los jóvenes en la presente Convención no admite ninguna discriminación fundada en la raza, el color, el origen nacional, la pertenencia a una minoría nacional, étnica o cultural, el sexo, la orientación sexual, la lengua, la religión, las opiniones, la condición social, las aptitudes físicas, o la discapacidad, el lugar donde se vive, los recursos económicos o cualquier otra condición o circunstancia personal o social del joven que pudiese ser invocada para establecer discriminaciones que afecten la igualdad de derechos y las oportunidades al goce de los mismos.

## Bibliografía

Alcaldía Mayor de Bogotá, (2011), “Jóvenes conviven por Bogotá”, disponible en: <[http://www.bogota.gov.co/portel/libreria/php/frame\\_detalle.php?h\\_id=39214](http://www.bogota.gov.co/portel/libreria/php/frame_detalle.php?h_id=39214)>.

Aristizábal, José, (2008), “Plan Colombia II, Suramérica y las nuevas concepciones de la guerra”, en: *Arcanos*, No. 14, disponible en: <[http://www.nuevoarcoiris.org.co/sac/files/arcanos/arcanos\\_14\\_diciembre\\_2008\\_files/arcanos\\_14\\_plan\\_Colombia.pdf](http://www.nuevoarcoiris.org.co/sac/files/arcanos/arcanos_14_diciembre_2008_files/arcanos_14_plan_Colombia.pdf)>.

Ávila, Ariel, (2009), “La guerra contra las FARC y la guerra de las FARC”, en: Observatorio del Conflicto Armado y Corporación Nuevo Arco Iris, *¿El declive de la seguridad democrática?*, disponible en: <[http://www.semana.com/documents/Doc-2090\\_2010813.pdf](http://www.semana.com/documents/Doc-2090_2010813.pdf)>.

Ávila, Ariel y Núñez, Magda, (2010), “Bogotá cercada”, en: *Arcanos*, No. 14, disponible en: <[http://www.nuevoarcoiris.org.co/sac/files/arcanos/arcanos15\\_abril\\_2010\\_files/arcanos4.pdf](http://www.nuevoarcoiris.org.co/sac/files/arcanos/arcanos15_abril_2010_files/arcanos4.pdf)>.

Castellanos, Camilo, (2009), “La involución de un país”, en: Angarita, Carlos (ed.), *¿Continuidad o desembrujo? La Seguridad Democrática insiste y la esperanza resiste. Siete años del gobierno de Álvaro Uribe Vélez*, Bogotá, Plataforma de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo.

- Cámara de Comercio de Bogotá, (2008), “Encuesta de percepción y victimización. Bogotá y las localidades”, disponible en: <[http://camara.ccb.org.co/documentos/3061\\_encuesta\\_bogota\\_i\\_semestre\\_2008.pdf](http://camara.ccb.org.co/documentos/3061_encuesta_bogota_i_semestre_2008.pdf)>, recuperado el 5 de abril de 2011.
- Cinep, (2009), *Informe especial: de los “falsos positivos” a la intolerancia social y las amenazas colectivas*, Bogotá: Cinep, disponible en: <<http://www.cinep.org.co/http://cinep.pasosdejesus.org/node/758>>.
- Codhes, (2010), “¿Salto estratégico o salto al vacío?”, en: *Codhes Informa. Boletín Informativo de la Consultoría para los Derechos Humanos*, No 76, enero, disponible en: <<http://www.codhes.org/images/stories/pdf/codhes%20informa%20final%20n%C2%BA%2076.pdf>>.
- Colprensa, (2011), “Informe especial sobre la seguridad ciudadana en el país”, en: *Diario La Opinión*, 12 de febrero, disponible en: <[http://www.laopinion.com.co/noticias/index.php?option=com\\_content&task=view&id=367535&Itemid=92](http://www.laopinion.com.co/noticias/index.php?option=com_content&task=view&id=367535&Itemid=92)>.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP), (2011), *Bases del Plan de Desarrollo 2010-2014: Prosperidad para Todos*, Bogotá: DNP.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Población (Unfpa), (2007), *Estado de la población mundial. Suplemento Jóvenes. Vivir en las ciudades*, Nueva York: Unfpa.
- Franco, Saúl, (1999), *El quinto: no matar. Contextos explicativos de la violencia en Colombia*, Bogotá: Iepri/Tercer Mundo.
- Gobernación de Cundinamarca, (2010), *Índice de florecimiento juvenil de Cundinamarca, 2010. Análisis sobre desarrollo, derechos humanos, democracia y ciudadanía*, Bogotá: Gobernación de Cundinamarca.
- Hinkelammert, Franz, (2009), *Hacia la crítica de la razón mítica: el laberinto de la modernidad*, Bogotá: Desde Abajo.
- Molano, Alfredo, (2011), “La vuelta del bobo”, en: *El Espectador*, 10 de abril.
- Naciones Unidas-Consejo de Derechos Humanos, (2011), “Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia”, 3 de febrero, disponible en: <[http://www.hchr.org.co/documentoseinformes/informes/altocomisionado/Informe2010\\_esp.pdf](http://www.hchr.org.co/documentoseinformes/informes/altocomisionado/Informe2010_esp.pdf)>.
- Presidencia de la República, (2010), “Zanahoria para evitar la delincuencia y garrote para quienes violen la ley”, en: *Presidencia República de Colombia*, disponible en <[http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2010/Octubre/Paginas/20101004\\_03.aspx](http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2010/Octubre/Paginas/20101004_03.aspx)>, consultado el 24 de marzo de 2011.

Rangel, Alfredo, (2005), “¿Y la seguridad ciudadana, qué?”, en: *El Tiempo*, 9 de septiembre.

Reguillo, Rosana, (2000), *Estrategias del desencanto. Emergencia de las culturas juveniles*, Bogotá: Norma.

Sarmiento, Libardo, (2009), “Jóvenes, estigma, represión y políticas públicas”, en: *Desde Abajo*, 21 de marzo.

Sarmiento, Libardo, (s/f), “Política pública de juventud en Colombia. Logros, dificultades y perspectivas”, disponible en: <<http://www.quindio.gov.co/home/docs/general/PP%20de%20JUVENTUD.pdf>>.

Zibechi, Raúl, (s.f.), “Las periferias urbanas, ¿contrapoderes de abajo?”, en: *Autonomía y emancipación*, disponible en: <<http://autonomiayemancipacion.org/Debate/B-6/Periferias%20Urbanas,%20R.%20Zibechi.pdf>>, consultado el 1 de marzo de 2011.

