

**EL PROCESO DE REFORMULACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE  
JUVENTUD EN MEDELLÍN (2013-2015): UN ANÁLISIS DESDE EL GIRO  
ARGUMENTATIVO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

**CLAUDIA MEJÍA BETANCUR**

Trabajo de grado presentado para optar al título de Magíster en Gobierno y  
Políticas Públicas

Asesor: Santiago Leyva Botero

**MEDELLÍN  
UNIVERSIDAD EAFIT  
ESCUELA DE HUMANIDADES  
2015**

# **El proceso de reformulación de la política pública de Juventud en Medellín (2013-2015): Un análisis desde el giro argumentativo de las políticas públicas<sup>1</sup>**

**Por: Claudia Mejía Betancur<sup>2</sup>**

## **PALABRAS CLAVE:**

Juventud, Política Pública, Medellín, Giro argumentativo, Discursos

## **RESUMEN:**

Partiendo de los sesgos que históricamente han afectado la implementación de las políticas públicas de juventud en Medellín, este artículo analiza los discursos involucrados en el proceso de reformulación de dicha política, intentando con base en el enfoque del giro argumentativo de las políticas públicas, hacer un análisis que permita entender la relación entre esos discursos, para ayudar a entender las implicaciones que ello tiene.

A partir de la aplicación de un análisis discursivo, bajo una metodología que parte de la racionalidad práctica implícita en las propuestas de acción que surgen en los entornos políticos, se concluye que el discurso que quedó expresado en la nueva política de juventud, se relaciona estrechamente con la propuesta explícita de la Secretaría de la Juventud.

---

<sup>1</sup> Este artículo es producto de un trabajo de grado para optar al título de Maestría en Gobierno y Políticas Públicas de la Universidad EAFIT, aunque parte de la experiencia de la misma autora en la reformulación de la política pública de juventud de Medellín, en el marco del cual actuó como consultora en el acompañamiento a este proceso, realizado por el Centro de Análisis Político de la Universidad EAFIT.

<sup>2</sup> Politóloga de la Universidad EAFIT. Estudiante de la Maestría en Gobierno y Políticas Públicas de la misma universidad.

## **INTRODUCCIÓN**

Las políticas públicas en las últimas décadas se han ido refinando para focalizar cada vez más las poblaciones a intervenir de acuerdo a sus necesidades de reconocimiento e identitarias, tal como lo argumenta Sarmiento (2004:13). En este contexto, las políticas diferenciales y poblacionales han cobrado una importancia vital dentro del campo de las políticas públicas. Dentro de esas políticas públicas poblacionales, las políticas de juventud, junto con las de primera infancia y mujeres han sido particularmente fuertes, dado que le apuntan a grupos poblacionales históricamente vulnerables.

Bajo este supuesto, este trabajo pretende estudiar las políticas públicas de juventud, y en especial el caso de Medellín, buscando aportar elementos enmarcados en las discusiones centrales del ámbito del gobierno y las políticas públicas. Pero además, lo hace desde una perspectiva que ayuda a identificar los discursos e intereses que se encuentran detrás de las propuestas consignadas en la política pública de juventud, dado que esta política ha sido históricamente entendida desde los inventarios de la implementación de los programas y su efecto sobre la situación de los jóvenes, o desde la caracterización de ciertos aspectos y necesidades en torno a los jóvenes, sin lograr entender por qué se concentra la oferta en ciertos grupos, por qué es difícil para otros acceder a ella, entre otros aspectos, que sólo pueden ser entendidos y mitigados al identificar las ideas y discursos inmersos en la política y que desde la formulación predisponen la política a generar ciertos conflictos y dificultades que se podrían prevenir. Así, el objetivo de este análisis fue explorar la relación entre los discursos sobre la juventud que se reflejan en la nueva política pública de Juventud de Medellín y aquellos discursos evidenciados por los actores en el proceso para su reformulación

Esto es importante, ya que la ciudad Medellín desde los años 90 ha sido una de las ciudades pioneras en Colombia en cuanto a la construcción de programas para jóvenes dado que un contexto difícil de violencia y exclusión, así como un alto grado de organización juvenil, forzó a la ciudad a concentrarse en atender a la población juvenil, siendo además una de las primeras ciudades en adoptar una política de juventud en el año 2000.

Además, en el contexto de la nueva ley de Juventud expedida en 2013, según la cual todos los municipios de Colombia debieron entrar en un proceso de actualización de sus políticas de Juventud, la capital de Antioquia asumió la delantera a nivel nacional al crear una instancia municipal con nivel de Secretaría y al iniciar un proceso activo de reformulación de su política; siendo este además un tema de gran relevancia en el contexto Colombiano actual, ya que ha comprometido a los gobiernos locales de todo el país.

Por otro lado, al existir una instancia con nivel secretaría a interior de la administración municipal hace que el debate sobre los temas de juventud se de en interlocución con otros actores del gobierno municipal y haga necesaria la coordinación entre múltiples sectores de política al interior de la administración. De ahí que resulte importante estudiar este tema desde una perspectiva del gobierno, en cuanto actor que contiene diversas estructuras e intereses que intervienen en la implementación de una política como la de juventud.

Cabe aclarar que este trabajo no analiza el papel de los actores en la construcción de la agenda, ni mide su grado de influencia sobre la formulación de la política, ni tampoco establece relaciones de causalidad entre la acción de los actores y lo planteado en la política, dado que no explora los modos de acción ni la interacción de los actores con una profundidad que permita establecer concretamente la influencia de estas acciones de los actores sobre el resultado final de la política.

El trabajo se basa en un análisis de discurso bajo la metodología de análisis de discurso políticos de Fairclough y Fairclough (2012), a partir de las propuestas de acción de los actores y aquellas presentes en la política que quedó consignada.

Este es un análisis documental de fuentes primarias y secundarias. Las fuentes primarias las constituyen los textos finales de la nueva política pública, consignados en el acuerdo 019/2014 y el Plan de Acción de Juventud. Las fuentes secundarias son relatorías y actas de espacios de discusión de la política como foros, debates y grupos focales, dados en el marco del proceso de actualización de la política.

Está dividido en cinco partes. Las dos primeras presentan el marco teórico y metodológico utilizado en la realización del mismo, basadas en el giro argumentativo de las políticas públicas y el análisis de discurso respectivamente. La tercera presenta resultados descriptivos acerca del caso de la Política Pública de Juventud en Medellín. La cuarta contiene los resultados analíticos de la utilización de la metodología del análisis de discursos al analizar el proceso de reformulación de la Política Pública. El apartado final lo constituyen algunas conclusiones sobre las implicaciones y desarrollos a futuro a partir de los resultados encontrados.

Los resultados presentados muestran que en la política pública se incorporó como diagnóstico los problemas y necesidades planteados por los jóvenes organizados, mientras que los programas y objetivos planteados en la política tienen que ver con el discurso público, basado en la apuesta organizacional de la Secretaría de la Juventud.

## **1. LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y EL GIRO ARGUMENTATIVO**

En este capítulo se abordará el referente teórico que utiliza el trabajo, basado en el enfoque del giro argumentativo de las políticas públicas.

Según Roth (2002) , con base en distintas disciplinas surgen numerosos enfoques para analizar políticas públicas, los cuales se concentran en elementos como los entornos institucionales (neoinstitucionalismo), las etapas de la política (teoría del ciclo), la racionalidad en las decisiones (modelos racionales), las ideas (enfoque cognitivistas), entre otros aspectos mediante los cuales se intenta aportar a la comprensión de las políticas.

Entre estos enfoques aparecen las teorías interpretativistas, enfocadas en entender los procesos de argumentación y los discursos que están presentes en el proceso de formulación de las políticas públicas. Este enfoque “considera que el análisis tradicional de políticas públicas se ha desviado de su misión democratizadora y ha fracasado en su objetivo científico de descubrir evidencias útiles para la toma de decisiones más acertadas” (Roth, 2002: 110). Es decir, que desde las evidencias técnicas que como analista se pueden aportar, no se contribuye de manera suficiente a la construcción de políticas cualificadas.

Esto, dado que no es posible en ningún caso aportar pruebas científicas que logren convencer sobre la necesidad de tomar un curso de acción específico en materia de política pública, lo cual hace necesario recurrir a otros argumentos y a la retórica para convencer a los actores y posteriormente tomar decisiones sobre posibles líneas de acción de las políticas públicas.

En este sentido, los autores del enfoque interpretativista “consideran las políticas públicas como construcciones discursivas- hechas de argumentos y de elementos retóricos- que se constituyen en narraciones o relatos, aplicando así las teorías literarias para el análisis de las políticas públicas” (Roth, 2002: 110). Esto quiere decir que se le da gran importancia, a las ideas e inclusive a los factores

estéticos, por encima de consideraciones de racionalidad en la toma de decisiones políticas.

Dentro de las teorías interpretativistas se encuentra el llamado *Giro Argumentativo* de Frank Fischer, quien plantea que "múltiples perspectivas están involucradas en la interpretación y entendimiento de la realidad social y política y las definiciones divergentes de problemas de política a las cuales le dan origen. (Fischer, 2007:225).

Desde el giro argumentativo se entiende que las políticas no responden a la identificación de problemas objetivos, ni a la búsqueda de las alternativas de política viables técnicamente, sino sobre todo, a prioridades establecidas por los discursos e ideas discutidas. Esto quiere decir que esta es una perspectiva que "privilegia la racionalidad argumentativa o discursiva sobre la racionalidad instrumental que se encuentra en el origen de las políticas públicas como campo de estudio" (Cano, 2010: 214)

Metodológicamente, como lo recuerdan Pirazán y Ríos (2014), Fischer propone concentrarse en 4 fases discursivas para analizar las políticas, siendo estas la verificación cuestiones técnico-analíticas y metodológicas de la política, el contexto, el sistema en el que se inscribe la política y los elementos ideológicos en los que se enmarca.

Por otra parte, vale destacar que "Fischer identifica la labor del analista como una actividad centrada en producir evidencia y argumentos con el fin de ser aprovechados en el entorno del debate" (Cerón y Camacho, 2000: 274), y esas evidencias que aporta el analista son sobre los discursos e ideas que están detrás de las decisiones.

Esto, en el sentido en que el analista no debe recomendar las opciones técnicamente más viables, sino, entender el entorno de los procesos de argumentación y debate, buscando recomendar aquellas opciones que sean más

factibles de ser seleccionadas, dándole un papel clave a la dimensión política de las políticas. Esta idea además parte de la base de que en el debate público y desde el punto de vista de la discusión política, no existen políticas correctas o incorrectas, pues su selección depende sobre todo de la capacidad de persuasión de los actores y no de juicios objetivos.

De ahí que se reconozca la influencia de la deliberación en la toma de decisiones. Esto implica que el giro argumentativo es “una perspectiva más preocupada o comprometida con la democracia” (Roth, 2014: 79) que otras. Ello en cuanto que “el proceso democrático en su totalidad está basado en la idea del control de la agenda por la gente” (Majone, 2006: 232)

Esta perspectiva proviene de un paradigma constructivista según el cual se “considera que la realidad es una construcción social y que, por lo tanto, la realidad objetiva no es asequible a los investigadores, incluso, que no existe, ya que cada individuo ve o percibe la realidad” (Roth, 2002: 77). En este punto, las ideas y elementos cognitivos tienen un papel de vital importancia en las políticas públicas, porque es a partir de ellas que se construyen las realidades en torno a las cuales se estructuran las discusiones públicas que dan por resultado las políticas. Igualmente, esta manera de entender el mundo es el fundamento para que las teorías interpretativistas argumenten que la visión técnica y objetiva del análisis de política pública no es suficiente para aportar al proceso de persuasión en torno a ellas.

Esto además implica la existencia de un espacio deliberativo previo a la toma de decisiones, en el cual se estructuran juegos de poder y estrategias políticas mediante las cuales se busca incidir en la propuesta de acción finalmente seleccionada. De ahí que se construya una agenda de problemas que van ocupando cada uno su lugar en las discusiones públicas y que van tomando cada uno un nivel de prioridad de acuerdo a su capacidad de influencia o a ciertas condiciones o eventos que se dan en el contexto y que le permiten a ciertos temas

emerger en la agenda pública gracias a la interacción de actores que “dan forma a lo asuntos prioritarios y las decisiones que orientan la intervención del gobierno” (Eslava, 2011: 97).

Así, reconociendo la importancia que tiene la fase de construcción de agenda de las políticas públicas y las posiciones que en ella son expresadas por los actores, es necesario partir de un concepto de actor. Consideramos que “todo individuo o grupo social implicado en el problema colectivo que origina la política pública se considera un actor potencial que podría formar parte del «espacio» de la mencionada política” (Subirats et. al., 2008:50).

Ello además es muy conveniente para justificar los individuos o grupos cuyas posiciones se analizarán en el marco de este trabajo. Entonces, actores relevantes para este análisis de política pública no son solo aquellos que participan del proceso decisonal, sino todos los posibles afectados o interesados en el proceso.

Por otro lado, para realizar este trabajo, fue necesario delimitar el significado de Política Pública de Juventud, para determina el ámbito de elementos susceptibles de ser analizados. Se utiliza un concepto reconocido en los estudios de juventud, entendiendo que esta se constituye por “El conjunto de instituciones programas y mecanismos (prestados o regulados por el Estado) cuyo denominador común es que sus componentes están orientados a incidir en las condiciones de vida, la socialización y la reproducción de la población juvenil” (Duhau, citado por Sepúlveda et al, 2010: 21). Esta puede complementarse con la visión que la entiende como “la evolución conjunta y abierta de múltiples acciones públicas desarrolladas en relación con un problema social, sobre el que pueden existir una o varias trayectorias” (Leyva, 2015: 27)

Estas definiciones implican que la política de juventud tiene un objetivo más allá de la construcción de una oferta de programas y es el de contribuir a una visión de la juventud y generar una condiciones específicas para esta población, las cuales

contribuyan a consolidar un proyecto de sociedad. Así, cobra gran importancia identificar en cada caso cuál es esa visión que se desea impulsar.

Por otro lado, es importante destacar el carácter transversal de las políticas de juventud, pues como lo expresa Sarmiento (2004) “Esta idea implica disponer de una política que atraviese de manera transversal las distintas responsabilidades sectoriales del Estado.” (p. 13)

Por último, es importante definir el concepto de discurso recurriendo a una definición que parte del enfoque a utilizar. Según Cerón & Camacho (2010) el giro argumentativo entiende el discurso como “una categoría que construye nociones del mundo, identidades, pero que además se construye como ideología y como hegemonía en determinados casos” (p. 254)

Como lo recuerdan Pirazán y Ríos (2014)

“Fischer (2003: 73) presenta las siguientes definiciones de discurso: “sistemas de significado específicos en la historia, que forman las identidades de los sujetos y objetos” (Habermas); “conjunto específico de ideas, conceptos y categorizaciones que es producido, reproducido y transformado dando significado a las relaciones sociales y físicas” (Hajer); “establece normas para desarrollar conceptualizaciones que son usadas para entender fenómenos” (Shapiro)” (citado por Pirazán & Ríos, 2014: 57)

En este sentido, discurso es más que aquello que expresan los actores, pues en los procesos de participación y en los mensajes que en ese marco se emiten, están presentes visiones del mundo y escalas de valores que no pueden desligarse de esas posiciones asumidas y que constituyen discursos.

## **2. ANÁLISIS DE DISCURSO EN EL ANÁLISIS DE POLÍTICA PÚBLICA**

Metodológicamente, este trabajo implica, en primer lugar, identificar los discursos de los actores y aquellos presentes en los acuerdos generados en torno a la nueva política de juventud; y en un segundo momento, analizar la relación entre ambos.

Generalmente, los análisis de discurso proponen un análisis muy ligado a elementos del uso del lenguaje, en un nivel sintáctico y de asuntos como el uso de ciertos términos, el tono del mismo, entre otros elementos que constituyen un análisis de discurso que Santander (2011) llama análisis de discurso lingüístico. En este caso, dado que el análisis se enmarca en una perspectiva práctica de las políticas públicas, se analizarán asuntos más ligados a las propuestas y a las prácticas que se enuncian en los discursos, constituyendo lo que este autor denomina análisis de discurso de orientación semiótica (p. 8).

Así, dada la naturaleza de este trabajo, para identificar los discursos se propone un análisis con base en los planteamientos de Isabella y Norman Fairclough (2012). Estos autores proponen un tipo de análisis de discurso a partir de la manera como los actores involucrados entienden lo que se debe hacer, es decir, para los autores, desde la *racionalidad práctica* de cada actor. Con esto, se busca entender las posiciones tomadas por los actores en el proceso de reformulación de la política, dado que según Fairclough & Fairclough (2012) la racionalidad práctica es el tipo de argumento más común en los procesos de deliberación política, en los cuales se analizan los elementos a favor y en contra de tomar un curso de acción.

Estos autores tiene una idea de los racionamientos prácticos como argumentos conductivos, en oposición a aquellos deductivos e inductivos. De esta manera, la racionalidad práctica implica una forma de argumentación en la que las premisas convergen y se complementan, teniendo una validez por si solas, pero haciéndose más fuertes si se presentan de manera conjunta; y esos argumentos pueden ser

tanto en contra o a favor de tomar una acción. Es decir, desde la racionalidad práctica se consideran todos aquellos argumentos en torno a una propuesta de acción, tanto los que la apoyan como los que pueden pesar en contra de esa línea de actuación, pues es solo de este modo que se consideran todas las alternativas posibles y se puede llegar a argumentar con fines persuasivos sobre la viabilidad de alguna acción.

Así, Fairclough y Fairclough (2012) proponen unas categorías para analizar los discursos resumidos en el siguiente esquema:

Gráfico 1. Metodología análisis de discurso de Fairclough y Fairclough



Fuente: Adaptado de (Fairclough & Fairclough, 2012: 45)

Los elementos que ellos proponen, y que se convertirán en las categorías de análisis de este trabajo, son:

- **Llamado a la acción:** Abarca la posición que tiene un actor frente al deber de hacer una acción “A”, lo cual para este caso se puede operacionalizar a

partir de los programas y medidas que los actores consideran que deben realizarse.

- **Objetivos:** Es el futuro estado de cosas en la que los valores que comparte el actor se realizan. Se pueden operacionalizar a través de los temas y asuntos a intervenir que proponen los actores, y que se basan en los valores.
- **Valores:** Aquello que preocupa a los agentes. Se analizarán a partir de la visión o enfoque que los actores tienen sobre los jóvenes<sup>3</sup>.
- **Circunstancias:** Contexto dado a partir de hechos naturales, sociales e institucionales que son considerados importantes por los actores. Esto se capturará a partir del diagnóstico y los problemas percibidos por los actores.
- **Medios objetivos:** Si se cumple “A” se contribuye a cumplimiento otro objetivo mayor “G”<sup>4</sup>.

Esta última categoría no será explorada, ya que implica un nivel de conocimiento sistemático de las escalas de valores y metas de los actores analizados.

Llevando estas categorías al análisis concreto del caso de estudio, y teniendo en cuenta que en el proceso de actualización de la política pública de juventud entre 2013 y 2015, las principales propuestas de acción se expresaron en oros deliberativos, consultorías académicas, comisiones de estudio en el Concejo y consultas al interior del gobierno municipal, las cuales implicaron “dialogar con más de 1.500 jóvenes organizados y no organizados; con expertos y académicos[...] con 50 instituciones públicas y privadas, y con más de 200 adultos y mediadores que acompañan procesos e iniciativas juveniles) (Mejía, V, 2015: 21) construyendo así un nuevo enfoque de intervención hacia los jóvenes, el cual quedó consignado en el acuerdo municipal 019 de 2014 y en un nuevo Plan

---

<sup>3</sup> Estos enfoques se enmarcarán en una tipología ya identificada por la literatura sobre juventud, la cual será abordada posteriormente.

<sup>4</sup> Esta categoría no se tendrá en cuenta, ya que implica un conocimiento muy profundo de los actores que necesitaría otro tipo de fuentes.

Estratégico de Juventud; estos procesos son el fundamento para el análisis a realizar.

De este proceso se encuentran como evidencia las relatorías de “foros deliberativos” realizados a finales de 2013 con diferentes jóvenes para tratar ciertos temas relacionados con la juventud. En ellos también se hicieron unos grupos con expertos, académica y ONG, en los cuales se planteaban propuestas clara frente al contenido que debía tener la política pública. Fueron estos últimos los insumos que se utilizaron en este análisis

También, son conocidas las relatorías de un ejercicio participativo denominado “Casa Foro”, que consistió en la participación de más de 100 jóvenes en grupos temáticos desarrollados en 3 sesiones cada uno, los cuales tuvieron como sede el Museo Casa de la memoria. En estos foros se desarrollaron como insumo para la actualización de la política pública y su idea central fue la expresión de las inquietudes y necesidades de los jóvenes de cara a la política pública.

Adicionalmente, existen textos académicos describen el proceso de formulación de la política, y en especial de los resultados de la consultoría académica realizada por EAFIT, en la cual se realizó un mapa de actores que permitió entender el escenario para la aprobación de la política y los intereses de los actores en torno a este proceso.

El análisis consiste entonces en revisar el contenido de estos documentos y consignar los hallazgos en una matriz con cada una de las categorías escogidas para identificar los discursos.

### **3. LA POLÍTICA PÚBLICA DE JUVENTUD EN MEDELLÍN**

En específico, dentro de la política pública de juventud, este trabajo se enmarca en el proceso en el que se concentró la alcaldía de Medellín para reformular su política pública de juventud, la cual tenía como hitos principales los acuerdos municipales 02/ 2000 y 076/2006. Pero este caso se enmarca dentro de unos desarrollos académicos e históricos que vale la pena resaltar.

En cuanto a los antecedentes históricos de la política de juventud Sepúlveda et. al (2010) identifican tres periodos en la política pública de juventud. El primer periodo, que se dio entre 1988 y 1995, tiene que ver con programas que aparecen como respuesta a las movilizaciones sociales en temática juveniles. El segundo periodo comprende entre 1995 y 2003 y es un momento de formalización de la política; y el tercero, desde 2003 hasta la actualidad, en el cual se consolida la política y se multiplica la oferta para jóvenes

Entrado en detalles, es preciso puntualizar que en los años 90 se hace énfasis en los programas que tienen que ver con seguridad y convivencia, ya que según Sepúlveda et al. (2010:238) la visión que se impone es la de el joven como un factor problemático y de peligro. Sin embargo, “Medellín es una de las pioneras en el país a la hora de institucionalizar las políticas de juventud mediante el acuerdo 07 de ese mismo año, el cual le da fundamento a la Oficina de la Juventud y al Consejo Municipal de juventud (CMJ)”. (Márquez & Mejía, 2015: 50).

Estos programas aparecen como respuesta a procesos de incidencia política de los jóvenes, que van tomando fuerza desde lo jurídico y desde lo político. Márquez y Mejía (2015) resaltan iniciativas como la Mesa de Trabajo de Juventud (1993), Encuentro Metropolitano de Juventud (1992), Expo bachiller (1993) y el Seminario de Periodismo Juvenil (1992-2009) y el Comité de impulso al CMJ (1993) como impulsores del surgimiento de programas. Finalmente, en los años 90 es importante destacar el papel de la Corporación Mixta Paisajoven, una sociedad

entre la alcaldía organizaciones sociales y la agencia de cooperación alemana GTZ, como articuladora y asesora de las iniciativas de organización social en temas relacionados con la juventud.

Desde el aspecto jurídico, la constitución de 1991 en su artículo 45 consagra a los jóvenes como un grupo de especial protección. Asimismo, a principios de los 90 se crea a nivel nacional la consejería Presidencial para la Juventud, Mujer y la Familia una Consejería Presidencial para Medellín, ambas con un énfasis importante en la atención a la población juvenil. Luego, en 1994 se crea un viceministerio que impulsa la creación de la ley 375 de 1997, la cual regula aspecto relacionados con la atención a los jóvenes y crea los CMJ a nivel nacional, impulsando el surgimiento de políticas públicas de juventud y de programas de atención hacia esta población.

Más adelante, en los años 2000 “es un periodo de políticas sin lo político, es decir, una amplia presencia del Estado en el diseño de normas, de programas, pero escasa participación e incidencia de la sociedad civil y de la juventud e ellas” (Márquez & Mejía, 2015:54). Es decir, nace una gran oferta de programas para los jóvenes, pero se va perdiendo la capacidad de incidencia y de organización que lograron la consolidación inicial de la política.

Esto, en el marco de la política instaurada bajo los acuerdo municipales 02 de 2000 y 076 de 2006, la cual se puede sintetizar diciendo que “ La Política Pública de Juventud de Medellín plantea, en su esencia básica, la garantía de derechos, promueve los deberes, reconoce y reafirma las identidades juveniles, se propone fortalecer sus potencialidades y desarrollar sus capacidades.” (Alcaldía de Medellín, 2012:24). Es decir, esta era una política basada en una comprensión del joven desde el enfoque de las potencialidades.

Esto se traduce en la manera como la ciudad ha entendido desde ese momento las intervenciones hacia los jóvenes, de manera que, “la mayor parte de los asuntos que tienen que ver con la atención directa a los jóvenes y las

intervenciones que se hacen sobre esta población, se han pensado en los planes en los planes de desarrollo por más de una década de manera transversal, y bajo la corresponsabilidad de diferentes instancias y secretarías” (Mejía, C., 2015: 82)

En el Plan de Desarrollo actual, las acciones relacionadas con juventud están agrupadas bajo el programa bandera Jóvenes por la Vida En Componte 3 de la Línea 1. Como expresa Mejía, C. (2015) “Entre los principales proyectos se encuentran: Participación Juvenil, Gestión de la Política Pública de Juventud, Sistema de Información y Conocimiento Juvenil, e Integración y Promoción de la Juventud” (p.82). Esto configura una tendencia de un núcleo esencial de lo que son las políticas públicas de juventud en la ciudad y las responsabilidades que asumen históricamente las instancias encargadas de este tema, ya sea la oficina de la juventud, la subsecretaría de Metrojuventud, o como es hoy en día, la Secretaría de la Juventud.

En cuanto a los enfoques presentes en las políticas públicas de juventud, Abad (2004) identifica cuatro. El primero de ellos, es el de educación y tiempo libre, que consiste en la masificación de los programas de educación y la ocupación del tiempo libre con objetivos preventivos. El segundo es el del control social, centrado en políticas para fragmentar la organización juvenil y frenar sus cuestionamientos al orden. El tercero el de enfrentamiento de la pobreza y la prevención del delito y el cuarto el de la inserción laboral de los jóvenes, concentrado en atender la juventud como una población vulnerable. El primer enfoque fue predominante entre 1950-1980, el segundo entre 1970-1985, el tercero a partir de 1985 y el cuarto a partir de los años noventa, pero ellos ya se han ido combinando en las intervenciones que se hacen en la actualidad.

Por otro lado, en la literatura internacional se han identificado los siguientes discursos:

**Tabla 1. Los discursos sobre juventud a nivel internacional**

<b>Discurso</b>	<b>Visión de la juventud</b>	<b>Temas a intervenir</b>	<b>Programas</b>	<b>Problemas</b>
Transición a la adultez	Etapa de preparación	Educación y uso del tiempo libre	Educativos, recreativos, arte, cultura y deporte	Integración social del joven, prevención de la violencia
Riesgo	Problema para la sociedad	Seguridad y violencia	Reinserción y rehabilitación	Control social, prevención de la violencia
Juventud ciudadana	Etapa de Desarrollo social	Derechos sociales, políticos y económicos	Reducción de pobreza, transferencia directa, voluntariado	Prevención de la violencia, capital social
Actor estratégico del desarrollo	Etapa de formación y aporte productivo	Empleo, desarrollo	Capacitación, empleo de emergencia, desarrollo empresarial	Prevención de la violencia, inserción al mercado

Fuente: Adaptado de (CEPAL, 2015: 91)

Según Sepúlveda et. al (2010) el discurso de la transición hacia la adultez se traduce en políticas con programas universales e indiferenciados; mientras que el del riesgo produce programas focalizados con diferentes enfoques que los hacen dispersos. El discurso de la juventud ciudadana genera programas articulados como política pública, integrales y participativos. Por último, ver al joven como actor estratégico del desarrollo se traduce en políticas transversales e intersectoriales.

En cuanto a los discursos que se han identificado en la ciudad, ellos se pueden caracterizar bajo los siguientes elementos:

**Tabla 2. Los discursos sobre juventud identificados a nivel local**

<b>Discurso</b>	<b>Visión del joven</b>	<b>Temas a intervenir</b>	<b>Programas</b>	<b>Problemas</b>
Sicológico	Transformaciones corporales, síquicas y conflictos de identidad. Sujeto en tránsito	Salud Pública	Atención clínica y sicosocial	Consumo de sustancias psicoactivas, sexualidad, estéticas juveniles
Sociológico	La juventud es producto de las relaciones de poder entre las generaciones	Derechos humanos y convivencia	Fortalecimiento a la ciudadanía juvenil	Construcciones del orden social
Antropológico	Diversidad de prácticas	Participación	Fortalecimiento a la organización juvenil	Formas de participación

Demográfico	Sujeto de necesidades e intervenciones del gobierno	Empleo, salud pública	Atención clínica y sicosocial	Morbilidad, empleo, problemas de salud pública
Pedagogía	Estudiante. Elemento para reproducir el orden social	Economía y empleo	Educación	Obstáculos para el desarrollo y la economía
Categoría Etaria	Grupo homogéneo definido por cortes de edad	Multisectorialidad	Medidas punitivas, inserción productiva, control poblacional	Todos los problemas del grupo etario

Fuente: Elaboración propia con base en Sepúlveda et. al (2010)

#### **4. LA ACTUALIZACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE JUVENTUD EN MEDELLÍN**

Con base en los documentos del proceso de actualización, y en el acuerdo y el plan que constituyen la política, y aplicando los datos del análisis de discurso, un primer hallazgo permite observar que el artículo sexto de la política pública incluye 6 líneas de acción que considera como “fundamentos y pilares del desarrollo juvenil” (Concejo de Medellín, 2015: 349). De este modo, se puede decir no se observa una apuesta hacia un tema específico, pues el enfoque tiene es transversal o multisectorial, abarcando líneas de convivencia, educación, cultura, deporte y recreación, trabajo, ecología y salud y proponiendo que a partir de la combinación de estos elementos es lo que logra el desarrollo del joven, y no desarrollando un tema específico. En línea con lo anterior, la propia Secretaria de la Juventud expresa que “la Política Pública de Juventud evidencia que los jóvenes no son un tema ni un sector, sino un grupo poblacional integrado a todos los sectores y conectado a múltiples temas” (Mejía, V. 2015: 23)

Los principales problemas de los cuales parte el diagnóstico en el que se basa la política tienen que ver con la concentración de la oferta institucional y de la participación en ciertas poblaciones y la desarticulación de la política, es decir, la falta de coordinación y la existencia de enfoque distintos e incluso contradictorios en los diferentes sectores de política que tienen que ver con una política que afecta a una población de una manera transversal, es decir, desde los diferentes ámbitos de su vida, relacionadas con asuntos como la salud, la educación, el trabajo, la seguridad, los derechos, entre otros. Así por ejemplo, se tomó como fundamento el diagnóstico de los jóvenes que en los foros expresaban que veían como un problema “la excesiva participación y concentración de las convocatorias de algunos miembros y líderes juveniles, y exclusión de los “jóvenes no organizados” (CAP, 2014d:32). También, el diagnóstico inicial que se presenta para la aprobación de la política argumenta que el marco normativo que sustenta

los programas de juventud no tenía un enfoque ni un fin claro, generando una política dispersa, pues se encontraba que “dicho marco proviene de diferentes referentes y por lo tanto tiene enfoques y objetivos muy variados” (CAP, 2014b: 58)

Al analizar los documentos, también se halla que el tipo de programas que propone la política son de asistencia social, o dirigidas a poblaciones vulnerables y enfocados en la participación de los jóvenes a través de distintas expresiones, ya no enfocadas sólo en lo político como en la anterior. Así, la política no se concentra en ejecutar programas porque “no se trata hoy de generar y promover exclusivamente “iniciativas de jóvenes para jóvenes” (Mejía, V. 2015: 22), sino de coordinar y dar una líneas y principios generales.

En cuanto a la categoría de la visión del joven de la política, o el tipo discurso de juventud presente en la política, se puede afirmar que este se asemeja a la del joven como un actor estratégico del desarrollo, ya que propone políticas transversales en las que la integración del joven al sistema social y productivo es vista como una prioridad. Incluso, esta apuesta se hace explícitamente en la política pública, al presentar en el artículo 2 del acuerdo 019 que conforma la nueva política que se busca “garantizar el reconocimiento de las y los jóvenes de la ciudad de Medellín como sujetos de derechos y deberes, como actores estratégicos del desarrollo y como constructores de democracia y convivencia” (Concejo de Medellín, 2015: 343).

Los hallazgos frente a los discursos implícitos en la política se pueden resumir de la siguiente manera:

**Tabla. 3. Los discursos en la nueva Política Pública de Juventud**

Documento	Visión del joven	Tema	Problemas	Programas	Enfoque

Política pública	Grupo etario, actor estratégico del desarrollo	Convivencia, educación, cultura, deporte y recreación, trabajo, ecología, salud	Articulación del sistema educativo, violencia	Asistencia social, poblaciones vulnerables, participación	Transversal
Plan estratégico de juventud	Grupo etario, actor estratégico del desarrollo	Convivencia, educación, cultura, deporte y recreación, trabajo, ecología, salud	Según el tema	Según el tema, pero con un enfoque hacia la participación y el empoderamiento	Transversal

Fuente: Elaboración propia con base en acuerdo 019 de 2014 y Plan estratégico de juventud

Por otro lado, de acuerdo al análisis realizado previo a la actualización de la política pública, y a la identificación de aquellos actores que se verían afectados o interesados en la política, en este trabajo se analizaron los siguientes actores:

- La Secretaria de la juventud
- Los Jóvenes organizados
- Los jóvenes no organizados
- La academia

- Las ONG
- Concejales
- Sector privado
- Operadores de programas
- Otras Secretarías
- Los medios de comunicación

Este análisis muestra que los actores involucrados en el proceso de actualización tienen unos discursos diferentes, de acuerdo a sus intereses y a su posición dentro de la sociedad.

En líneas generales, puede decirse en primer lugar, que actores como los medios de comunicación, el sector privado y los jóvenes no organizados, no presentaban mayores propuestas ni su discurso evidenciaba un enfoque o discurso claro y coherente frente a las políticas de juventud. Esto se puede explicar en los hallazgos de Silva (2015), quien evidencia que estos actores tenían un bajo interés en la política.

Por su parte, la institucionalidad, representada en la Secretaría de la Juventud y las otras secretarías o instancias de la administración municipal cuyas posiciones se analizaron, tiene un discurso centrada en la ejecución de la política pública y a superar los problemas de coordinación a través del interés transversal en los asuntos que tienen que ver con los jóvenes.

Esto se evidencia en que para ellos “el rol fundamental de la Secretaría de la Juventud es el de articular acciones más que ejecutarlas” (Secretaría de la Juventud, 2014:46). Este discurso además es respaldado por otros actores de la administración municipal. Un ejemplo claro es la posición del inder, para quienes, según lo expresan en las entrevistas previas a la actualización, “La Secretaría de juventud es un eje articulador, no es quien atiende ni lleva proyectos. Debe

propiciar la interlocución de las entidades que trabajan por los jóvenes” (CAP, 2014d:14)

Otro hallazgo interesante es que si bien el análisis de Silva (2015) muestra que los concejales tenían un interés político alto en la reformulación de la política, en términos de gobernabilidad y electorales, su desinterés por la juventud como grupo poblacional puede explicar el hecho de que no existan propuestas o enfoques claros que sean defendidos por este cuerpo colegiado, con excepción de algunos concejales cuyo proyecto político se soporta en esta población<sup>5</sup>.

En cuanto a los jóvenes organizados, estos reclaman en general mayores espacios de participación y liderazgo, través de expresiones en las que piden ser “mediadores que identifiquen las necesidades de nuestro entorno inmediato para poder diagnosticar y generar políticas públicas” (CAP EAFIT, 2014d: 26). Ellos además desean orientar la política hacia aspectos relacionados con la expresión de las identidades y la reafirmación del espacio de los jóvenes en la sociedad. Así por ejemplo, como lo relata el informe de mesas de trabajo con organizaciones de la sociedad civil (CAP, 2014d), los jóvenes tienen “diferentes maneras de expresión artística que esperan que sean incluidas dentro de la política pública y que se reconozca esas expresiones” (p. 4). Esto además debe entenderse bajo el supuesto de que ellos son los principales beneficiarios de la política.

Los principales hallazgos frente a los discursos de los actores se pueden resumir en la siguiente tabla:

**Tabla 4. Los discursos de los actores en el proceso de reformulación de la política**

Actor	Visión del joven	Tema	Problemas	Programas	Enfoque
-------	------------------	------	-----------	-----------	---------

---

<sup>5</sup> Este es el caso de los concejales Jaime Cuartas y Yefferson Miranda,

Secretaría de la juventud	Actor estratégico del desarrollo	Salud, educación, seguridad	La poca movilidad social, física y de otros tipos que crea fronteras en la ciudad, lo cual se debe a la inequidad y a imaginarios colectivos de la ciudad. También, el hecho de que los jóvenes son percibidos como un problema	De tipo universal, donde los jóvenes son unos beneficiarios más. De Participación. Asistencia social focalizada en poblaciones vulnerables	Política Pública
Jóvenes organizados	Producto de las relaciones de poder entre las generacion	Identidad, educación, empleo	Falta de reconocimiento y espacios de participación efectiva,	Participación	Ciudadanía juvenil

	es, diversidad de prácticas		de oportunidades, y la exclusión de la oferta		
Jóvenes no organizados	Grupo etario	Inclusión social	Pobreza, falta de oportunidades, sistema educativo	Sin propuestas puntuales	Sin enfoque claro
Academia	Producto de las relaciones de poder entre las generaciones, diversidad de prácticas	Educación y desigualdad	Debilidad de la institucionalidad poca comprensión de los jóvenes	Sin propuestas puntuales	Según el tema de atención
ONG	Sujeto de necesidades e intervenciones del gobierno	Inequidad social	Salud pública, estructura de la sociedad, enfoque de la oferta	Tercerizados	Asistencia social

Concejales	Beneficiarios de políticas y electores	Educación	Educación, seguridad, desempleo	Sin propuestas puntuales	Sin definir
Sector privado	Etapas de formación y aporte productivo	Educación y empleo	Falta de oportunidades e incentivos para insertarse en la legalidad.	Sin propuestas puntuales	Actor estratégico del desarrollo
Operadores/contratistas	Beneficiarios	Identidad y cultura	Desempleo, falta de oportunidades, seguridad, falta de oportunidades	Tercerizados	Según el tema de atención
Otras secretarías	Beneficiarios	Según el tema de atención	Según el tema de atención	Sectoriales	Política Pública
Medios de comunicación	Consumidores	No movilizados	Comprensión del joven por parte de la sociedad	Sin propuestas puntuales	Sin enfoque claro

--	--	--	--	--	--

Fuente: Elaboración propia con base en: Centro de Análisis político EAFIT, 2014; Silva, 2015; Silva & Mejía, 2015, Secretaría de la Juventud, 2014 & Alianza Escuela de Animación Juvenil, 2013.

A modo general, se puede decir que a pesar de las diferencias entre los discursos de los actores, existe un predominio del tema de la educación como elemento para ocupar el tiempo de los jóvenes, interiorizar en ellos ciertos valores y fundamentos del orden social, y evitar que ellos lo transgredan o se inserten en actividades como la delincuencia. El fundamento de esto se encuentra en que según el trabajo del CAP EAFIT (2014e), al preguntarse por las principales problemas de los jóvenes y soluciones a los mismos, tanto funcionarios de la administración municipal, expertos de la academia, jóvenes organizados, concejales, ONG, actores privados y medios de comunicación, responden diciendo que la educación es un aspecto cuyas deficiencias afectan a los jóvenes y en cuyas potencialidades encuentran la solución a los problemas.

Por esta razón, Silva y Mejía (2015) encuentran que los actores involucrados en la actualización de la política consideran que el 34% de los recursos del municipio deberían invertirse en educación y que el tema más importante al momento de pensar la política de era la educación (p. 236)

Asimismo, los problemas identificados por esos actores aluden a situaciones muy similares, aunque pueden estar enunciados de manera diferente. Tienen que ver principalmente con la falta de oportunidades, la falta de articulación entre el sistema educativo y el productivo y las dificultades para construir proyectos de vida dentro de la legalidad, cuando la mayor fuente de oportunidades para esta población proviene de la ilegalidad y esta población es una de las más afectadas por los fenómenos de violencia. Esto se evidenció en el proceso de construcción de la política pública, cuando en las entrevistas que indagaban por el proceso la mayoría de actores enunciaban que estos problemas afectaban a los jóvenes, usando reiteradamente términos como “desempleo”, “proyectos de vida”,

“sistema”, “educación” “inseguridad”, “violencia”, “falta de oportunidades”, para describir las problemáticas, tal como lo documenta el CAP EAFIT (2014e).

Así, las principales diferencias encontradas en los discursos tienen que ver con las soluciones que proponen a esos problemas. Frente a esto, pueden identificarse dos discursos aparentemente contrapuestos; un discurso que podemos denominar como de “Juventología” y otro de “Política”. Mientras el primero está más orientado a la inversión de recursos y la ejecución de programas para atender a los jóvenes y sus necesidades, de acuerdo a la visión que cada actor tiene de ellos. Así por ejemplo, en el ejercicio de casa foro, según la información aportada por el CAP EAFIT (2014d), se puede encontrar que para cada uno de los temas, las propuestas de los jóvenes tienen que ver con la reestructuración o creación de nuevos programas. También se puede ver esta posición en operadores y ONG como la Escuela de Animación juvenil proponían que “la política pública debería tener designado un presupuesto con el cual se pudieran realizar más proyectos o implementar más programas” (CAP EAFIT, 2014e: 2)

El segundo punto de vista, en contraposición, tiene una orientación más hacia pensar la forma en la que se debe implementar la política, el enfoque que ella debe tener y la visión integral de la atención al joven que en este caso se concibe a través de la coordinación y corresponsabilidad entre los distintos actores responsables o interesados por la juventud. Este es un discurso que predomina al interior de la administración municipal, tal como se mostró anteriormente y que la Secretaria de Juventud Valeria Mejía resume al decir que la política pública debe “definir rutas de actuación, actualizar metodologías y enfoques” (2015: 22), más que ejecutar programas para jóvenes.

- **Relación entre los discursos**

Un contraste entre las temáticas abordadas por la política y aquellas sugeridas por los actores como prioritarios, no permite hablar de la predominancia de un discurso, pues como mostramos anteriormente, la política está sugerida en

términos tan amplios, y aborda una multiplicidad de tema, de modo que no parece privilegiar una visión específica.

En cuanto a los problemas de política, se puede decir que al momento de la formulación, estos están basados en el diagnóstico que hacen los jóvenes organizados. Así, los problemas y necesidades que los jóvenes organizados dieron a conocer en las discusiones que se dieron en torno a la política, fueron el principal fundamento para la exposición de motivos y la construcción de la política.

Vale la pena resaltar que algunos problemas que objetivamente afectan a los jóvenes de una manera clara, como el desempleo, el bajo acceso al sistema de salud, entre otros aspectos identificados en estudios como el del CAP (2014b), parecen no ser preocupaciones tan claras en la política, la cual en su artículo 5to (Concejo de Medellín, 2015) plantea estas líneas de trabajo en sentido muy amplio y general, sin plantear prioridades específicas.

En contraste, se privilegia asuntos más subjetivos como la necesidad de reconocimiento expresada por los jóvenes en asuntos como que “su punto de vista no es tenido en cuenta en la planeación de proyectos de desarrollo y en la decisión sobre la distribución de los equipamientos para jóvenes” (CAP EAFIT, 2014d:28). Esto quedó plasmado en la política a través de asuntos como la inclusión en la misma de un enfoque diferencial y de la participación como principio rector, en los artículos 3 y 5 del acuerdo 019 de 2014, respectivamente.

Sin embargo, la visión del joven y las alternativas de política seleccionadas, plasmadas en los programas que se plantean están basados principalmente en el discurso de la institucionalidad pública y en la estructura de la Secretaría de la juventud, que como se ha mostrado previamente en este trabajo, está volcada hacia la coordinación y desligada de la apuesta por la ejecución de muchos programas, dado su interés de velar por una política ejecutada de manera transversal y bajo la responsabilidad de múltiples sectores.

Esto se evidencia claramente en la política, por ejemplo, en que el tercer principio de la misma sea el de la transversalidad; en el hecho de que las líneas de acción sean temáticas; y en creación de un sistema municipal de juventud en el que las dependencia responsable de la juventud cumple un papel en el que “orientará y acompañará el diseño, implementación y seguimiento a los programas que ejecutan las diferentes instancias de la administración municipal y de la sociedad” (Concejo de Medellín, 2015: 352).

En este sentido, el actor cuyo discurso resulta más privilegiado parece ser la Secretaría de la Juventud, la cual tenía la facultad de escuchar las posiciones, incorporar aquellas que le eran afines, y en última instancia decidir sobre la política que presentaría en el concejo, por lo cual su visión organizacional y su apuesta hacia los jóvenes se vio en gran parte privilegiada en aquello que finalmente quedó aprobada por este cuerpo colegiado. De esta manera, la Secretaría de la Juventud tuvo una posición favorable al tener la última decisión sobre el texto presentado al concejo y a la poca oposición que encontró en este escenario, en el cual, con excepción de concejales que habían trabajado el tema, no existe mucho interés en la población juvenil, ni conocimiento como para frenar su iniciativa, como lo muestra el análisis de agenda de Mejía & Silva (2015:239)

Con respecto a ello, vale destacar también que Silva (2015) encuentra que existía una gran coalición de apoyo a la misma conformada por operadores, ONG funcionarios, academia, otras Secretarías y por supuesto su proponente, la Secretaría de la Juventud (p. 249). Los medios de comunicación y los concejales apoyaban la política pero no eran tan cercanos a la posición de la Secretaría; y finalmente, sólo los Jóvenes organizados eran escépticos frente a la propuesta de la política. Esto permite explicar entonces, en parte, por qué el discurso de la Secretaría de la Juventud y su propuesta no encontraron mayor oposición en el escenario político.

Por el lado de los jóvenes organizados, quienes participan en la mayoría de espacios de discusión, debe decirse que estos son los principales beneficiarios de los programas. No obstante se puede inferir que se escucha a los jóvenes organizados con el sentido de mejorar los diagnósticos, ya que ellos han sido históricamente los voceros de sus propias problemáticas, pero la incidencia de sus intereses es poca sobre asuntos específicos más allá de la identificación de un enfoque diferencial y de participación.

En la política pública de juventud del 2000, evidentemente, los jóvenes organizados eran los mayores beneficiarios, concentrando la mayor parte de la oferta y teniendo un papel central desde la visión que se tenía de los jóvenes, donde se premiaba el activismo y la participación y se exigía cierto nivel de organización para acceder a la oferta. No obstante, hoy, la política parece estar mucho más centrada en llegar a otro tipo de jóvenes, que por sus condiciones de vulnerabilidad o por simple desinterés no participaban de la política. Esto, destrona la posición como líderes e intermediarios que, como se mostró anteriormente, los jóvenes organizados siguen demandando.

## **5. A MODO DE CONCLUSIÓN: HALLAZGOS Y PERSPECTIVAS DE TRABAJO**

Todo esto nos muestra que, efectivamente, la política pública no es meramente a un asunto técnico, ni responde solo a la necesidad que creó la nueva ley de juventud de actualizar la política pública de juventud, sino que también se vio permeada por las apuestas previas de los actores.

Adicionalmente, a través de este análisis se hace claro que al momento de evaluar una política pública es necesario conocer las posiciones y discursos de los actores que participaron en su formulación, para así lograr reconocer sesgos y elementos de la política que pueden excluir a unos actores y favorecer a otros, con implicaciones directas sobre la oferta de programas entregados y los beneficios económicos y sociales que recibe cada actor.

Otro punto que se pone de manifiesto con este trabajo es que a pesar de que en ocasiones se hacen esfuerzos desde los gobiernos nacionales o locales para construir políticas con la participación de diferentes actores y ser cada vez más incluyentes en este sentido; las dinámicas de la deliberación y de la política hacen que ciertos discursos de ciertos actores predominen sobre otros.

Si bien este trabajo no permite establecer con exactitud el efecto directo de las actuaciones de los actores movilizados sobre el resultado final que quedó plasmado en la política pública, se hace claro que en este proceso existen unos discursos que predominan, mientras que otros parecen no ser tenidos en cuenta. Ello sugiere que efectivamente, como en la política anterior y como en todo proceso de política pública, existen unos ganadores y unos perdedores que se ven más beneficiados.

Sin embargo, tampoco debe verse como algo negativo el hecho de que un discurso resulte reflejado en la política, ya que en este caso, más que imponer un contenido específico o unas poblaciones beneficiarias, lo que hace este discurso es fomentar que la política se pregunte constantemente por temas como la implementación y la coordinación.

En este caso, se destaca el cambio en cuanto al papel privilegiado de los jóvenes organizados de la política anterior. Esto, además de abrir una puerta para un cambio sustancial en la implementación de la política, es una muestra de que un nuevo discurso, que en el escenario político fue promovido por la institucionalidad estatal, desde una apuesta estratégica de la Secretaría de la Juventud, parece haber predominado.

Los hallazgos de este trabajo también se convierten en un buen argumento para diseñar mecanismos para atender a esas poblaciones vulnerables o con menos posibilidades de incidencia sobre los escenarios de política pública, pero que pueden tener unas necesidades y demandas que deben ser atendidas y que se invisibilizan ante la presencia de actores con mayor capacidad de incidencia. Esto, además, llevado al caso específico en cuestión, debe traducirse en una política que garantice el acceso a los derechos por parte de todos los jóvenes, independientemente de su propensión a la participación y de su capacidad de organización, lo cual no se lograba con la política anterior, la cual hacía necesario un alto nivel de organización para acceder a mayores beneficios.

En síntesis, se debe ser consciente de los sesgos y desigualdades que crean los procesos de participación, cuidándose de basar los diagnósticos en las posiciones de los actores que más son escuchados, e ir incorporando ciertos discursos y evidencias técnicas, que si bien no deben ser el único fundamento, deben nutrir las discusiones y pueden servir para poner la atención y hacer sentir la voz de

aquellas poblaciones que históricamente han sido marginadas de los procesos de participación y de incidir en la agenda de las políticas públicas.

En este sentido, es importante considerar el rol de la academia en los procesos de actualización de política pública. En este caso particular, hubo un acompañamiento a través de una consultoría, lo cual hizo que la política pública cambiara su dinámica. Hasta el momento, había sido una política enfocada en las necesidades y demandas de la sociedad civil, mientras que con este proceso, se empezaron a pensar otros asuntos como la implementación de la misma, la coordinación en la ejecución, entre otros aspectos cuyo foco de atención fue propuesto por la academia. Sin embargo, queda pendiente explorar la posibilidad de que la academia tenga un efecto más claro sobre la defensa de alternativas concretas de político, y no solo al sugerir temas o puntos a considerar en la discusión de la misma.

Dados los resultados encontrados en este trabajo, y en la búsqueda de desarrollar académicamente esta temática, sería interesante a futuro lograr explorar los repertorios y formas de participación de los actores, para lograr explicar su incidencia sobre los procesos de formación de agenda en torno a la construcción de la política pública de juventud desde una perspectiva mucho más concluyente en términos de ofrecer explicaciones a las descripciones y rasgos de la política que se encontraron en este análisis.

Asimismo, a pesar de que se consideró una amplia gama de actores, cuidando incluir a todos los que en su momento se consideraba que podían tener algún interés o alguna afectación por el proceso de actualización de la política pública de juventud de la ciudad, puede ser interesante indagar por otros actores no considerados y el porqué de esta situación, con el fin de entender la lógica de la participación en los espacios de participación en torno a esta política y los escenarios de incidencia dentro de o mismos. En esta misma línea, convendría

explorar la interacción entre los actores formando redes y coaliciones, dado que ello tiene una incidencia clara en los resultados de las políticas públicas al establecer posibilidades de articular esfuerzos para presionar por la inclusión en las decisiones públicas de ciertas propuestas específicas.

Otro asunto que debe ser desarrollado para darle sentido y utilidad a los hallazgos de este trabajo, es evaluar las implicaciones de la predominancia de estos discursos sobre la implementación de la política pública, intentando mostrar el impacto real que tiene la presencia de esos discursos sobre los beneficios que obtiene cada uno de los actores, no solo porque cada uno de ellos defiende ciertas posiciones, sino que también son visto y tratados de manera diferente de acuerdo a los discursos que se impongan.

## **BIBLIOGRAFÍA**

Abad, J. M. (2014) *Políticas de juventud. Conceptos y herramientas para la construcción de Políticas de Juventud en lo local*. Medellín: Corporación Paisajoven.

Alianza Escuela de Animación Juvenil (2013, 5 de Diciembre) *Relatoría del Foro: Grupo focal consultivo con jóvenes representantes de la ciudad de Medellín*.

\_\_\_\_\_ (2013, 15 de Octubre) *Relatoría del Foro: El papel de las Organizaciones No Gubernamentales y la academia en la nueva política pública de juventud*.

Cano, L.F. (2010) El enfoque retórico del análisis de políticas públicas. En. A.N. Roth (Ed) *Enfoques para el análisis de políticas públicas* (pp. 213-229) Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Centro de Análisis político EAFIT (2014a). Mapa de Actores. Actualización de la política Pública de Juventud de Medellín Recuperado de: [http://issuu.com/medellinjuven/docs/mapa\\_de\\_actores\\_-\\_eafit](http://issuu.com/medellinjuven/docs/mapa_de_actores_-_eafit)

\_\_\_\_\_ (2014b). Aciertos y desaciertos de la Pública de Juventud de Medellín: El diagnóstico de política Recuperado de: [http://issuu.com/medellinjuven/docs/aciertos\\_y\\_desaciertos\\_de\\_la\\_pol\\_\\_t](http://issuu.com/medellinjuven/docs/aciertos_y_desaciertos_de_la_pol__t)

\_\_\_\_\_ (2014c). *Resumen ejecutivo de política pública. Actualización de la Pública de Juventud de Medellín*. Recuperado de: [http://issuu.com/medellinjuven/docs/policy\\_brief\\_juventud\\_-\\_eafit](http://issuu.com/medellinjuven/docs/policy_brief_juventud_-_eafit)

\_\_\_\_\_ (2014d) Informe mesa de trabajo con organizaciones no gubernamentales y civiles.

\_\_\_\_\_ (2014e) Anexo entrevistas

Cerón, L. A. & Camacho, M. (2010)<sup>11</sup>. En A.N. Roth (Ed) *Enfoques para el análisis de políticas públicas* (pp. 253-285) Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

CEPAL (2015) *Hacia la inclusión social juvenil. Herramientas para el análisis y el diseño de políticas públicas*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.

Eslava, A. (2011) *El juego de las políticas pública. Reglas y Decisiones sociales*. Medellín: Fondo Editorial Universidad EAFIT.

Fairclough, I & Fairclough, N. (2012) *Political Discourse Analysis*, Londres: Routledge.

Fischer, F. (2007) *Deliberative Policy Analysis as Practical Reason: Integrating Empirical and Normative Arguments* En: F. Fischer, G. Miller. & M. Sidney. (Ed) *Handbook of Public Policy Analysis Theory, Politics, and Methods*. Boca Ratón: CRC Press.

Leyva, S. (2015) El diagnóstico de una política pública: un ejercicio entre la teoría y la práctica. En: S. Leyva (Ed) *Análisis de política pública poblacional. La juventud en Medellín: crisis cambio en innovación* (pp. 24-41) Medellín: Fondo Editorial Universidad EAFIT.

Majone, G. (2006) *Agenda Setting*. En: M. Moran, M. Rein y R. Goodin, (Eds), *the Oxford Handbook of Public Policy*. Oxford: Oxford University press.

Márquez, F. & Mejía C. (2015) Historia de la Política Pública de juventud en Medellín. En: S. Leyva (Ed) *Análisis de política pública poblacional. La juventud en Medellín: crisis cambio en innovación* (pp. 45-63) Medellín: Fondo Editorial Universidad EAFIT.

Medellín, Alcaldía de Medellín (2012) *Índice de desarrollo juvenil y línea base 2011*. Medellín: Alcaldía de Medellín.

Medellín, Concejo de Medellín. (2014) Acuerdo 019. Por medio del cual se actualiza y adopta la política pública de juventud de Medellín. En: S. Leyva (Ed) *Análisis de política pública poblacional. La juventud en Medellín: crisis cambio en innovación* (pp. 343-357) Medellín: Fondo Editorial Universidad EAFIT.

Medellín, Secretaría de la Juventud (2014) *Pensamiento estratégico y modelo de gestión organizacional*. Medellín: Secretaría de la Juventud.

\_\_\_\_\_ (2015) Plan Estratégico de juventud de Medellín 2015-2027. Una carta de navegación para el desarrollo sostenible y en equilibrio de sus juventudes. Recuperado de: [https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportaldelCiudadano\\_2/PlaneacionDesarrollo\\_0\\_10/Publicaciones/Shared%20Content/Documentos/2015/Plan\\_Estrategico\\_Juventud\\_2015-2027.pdf](https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportaldelCiudadano_2/PlaneacionDesarrollo_0_10/Publicaciones/Shared%20Content/Documentos/2015/Plan_Estrategico_Juventud_2015-2027.pdf)

Mejía, C. (2015) La construcción de la Política Pública de Juventud en Medellín: Desarrollos normativos e institucionales. En: S. Leyva (Ed) *Análisis de política pública poblacional. La juventud en Medellín: crisis cambio en innovación* (pp. 64-93) Medellín: Fondo Editorial Universidad EAFIT.

\_\_\_\_\_. & Silva, S. (2015) *Análisis de agenda*. En: S. Leyva (Ed) *Análisis de política pública poblacional. La juventud en Medellín: crisis cambio en innovación* (pp. 223-239) Medellín: Fondo Editorial Universidad EAFIT.

Mejía, V. (2015) *Poner a dialogar los asuntos de la juventud con las agendas de la ciudad: un reto inaplazable*. En: S. Leyva (Ed) *Análisis de política pública poblacional. La juventud en Medellín: crisis cambio en innovación* (pp. 21-23) Medellín: Fondo Editorial Universidad EAFIT.

Pirazán J. & Ríos, S. Y. (2014, Julio Diciembre) *Forum*, (6) 51-62

Roth, A. N. (2002) *Políticas Públicas, formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Ediciones Aurora.

Santander, P. (2011) Por qué y cómo hacer Análisis de Discurso. *Cinta moebio* 41: 207-224

Sarmiento, Libardo (20014) Política pública de juventud en Colombia: logros, dificultades y perspectivas En: *Construcción de política de juventud: análisis y perspectivas*. Recuperado de: <http://www.unicef.org/colombia/pdf/PoliticasyJuv1.pdf>.

Silva, S. (2015) Análisis de Actores. En: S. Leyva (Ed) *Análisis de política pública poblacional. La juventud en Medellín: crisis cambio en innovación* (pp. 240-250) Medellín: Fondo Editorial Universidad EAFIT

Sepúlveda, M. et al. (2010) *Balance de las políticas públicas de juventud. Medellín: 1990-2010*. Medellín: Alianza Escuela de Animación Juvenil

Subirats, J. et al. (2008) *Análisis y gestión de políticas públicas*. Barcelona: Ariel.