



**ANÁLISIS DEL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA
PÚBLICA DE JUVENTUD DESDE EL ENFOQUE *TOP-DOWN*, EN EL
MUNICIPIO DE EL CARMEN DE VIBORAL (2015-2019)**

Por: Andrés Felipe Arbeláez Betancur

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

Asesora: Diana Paola Rojas Bermeo

Maestría en Gobierno y Políticas Públicas

Escuela de Humanidades

Universidad EAFIT

Febrero 2021

CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN	4
2. LOS JOVENES EN LAS AGENDAS PÚBLICAS.....	5
3. ANTECEDENTES DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE JUVENTUD DE EL CARMEN DE VIBORAL	11
4. OBJETIVOS.....	16
5. MARCO TEÓRICO.....	16
5.1 Proceso de implementación de políticas públicas.	17
5.2 Enfoque <i>top-down</i> para la implementación de políticas públicas	19
6. MARCO METODOLÓGICO.....	20
7. HALLAZGOS.....	22
7.1 Balance general de la política pública	22
7.2 Implementación de los objetivos suscritos por la política pública	24
7.3 Resultados del proceso de la implementación <i>top-down</i>	29
7.4 Brechas de implementación.....	32
7.5 Buenas prácticas y lecciones aprendidas	33
8. CONCLUSIONES	35
9. BIBLIOGRAFÍA.....	36

ANÁLISIS DEL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE JUVENTUD DESDE EL ENFOQUE *TOP-DOWN*, EN EL MUNICIPIO DE EL CARMEN DE VIBORAL (2015-2019)

Andrés Felipe Arbeláez Betancur¹

RESUMEN

Esta investigación busca analizar la implementación de la Política Pública de Juventud de El Carmen de Viboral (2015-2019) a partir del enfoque *top-down*, para ello se presentan los principales antecedentes de dicho instrumento donde se analiza su contexto y rasgos esenciales, luego, se examina el papel de los jóvenes en las agendas públicas a nivel local, nacional e internacional, y se describen los objetivos de esta investigación. Con posterioridad, se desarrolla un marco teórico que contiene dos categorías de análisis: el proceso de implementación de políticas públicas y el enfoque *top-down* para la implementación. Finalmente, se exhiben los hallazgos obtenidos a partir del trabajo de campo y las teorías que guían esta investigación presentando el nivel de cumplimiento y los propósitos alcanzados por el gobierno local frente a la política pública analizada.

PALABRAS CLAVE

Políticas públicas; implementación de políticas públicas; juventud; enfoque *top-down*.

ABSTRACT

This research seeks to analyze the Public Policy for Youth implementation at El Carmen de Viboral (2015-2019) under a top-down design approach. To this effect, the main antecedents of the mentioned instrument are presented; where its context and essential characteristics are analyzed. Then, the role of young people in public agendas at local, national, and international levels are examined. Successively, the objectives of this research are described. Subsequently, the theoretical framework is developed; It contains two

¹ Abogado de la Universidad de Medellín, Especialista en Derecho Administrativo de la Universidad de Medellín, y candidato a Magister en Gobierno y Políticas Públicas de la Universidad EAFIT.

categories of analysis: the process of implementation of public policies and the top-down approach to application. Ultimately, the results obtained from the fieldwork and the theories that guide this research are exhibited, presenting the level of compliance and the purposes achieved by the local government concerning the public policy analyzed.

KEY WORDS

Public policy; implementation of public policy; youth; *top-down* approach

1. INTRODUCCIÓN

A partir de la expedición de la Ley 1622 de 2013, norma estatutaria de juventud, nace la obligación legal, para todos los municipios del país, de formular políticas públicas de juventud con el fin de implementar en sus territorios las nuevas disposiciones en la materia. En este marco, el municipio de El Carmen de Viboral (Antioquia), a través de Acuerdo Municipal 011 de 2015, expide la Política Pública de Juventud, por medio de la cual pretende actualizar la política de juventud existente previamente², con el fin de promocionar y garantizar los derechos de los jóvenes, reconocerlos como sujetos de derechos y deberes, y otorgarles el estatus de protagonistas del desarrollo desde el ejercicio de la diferencia y la autonomía (Concejo Municipal de El Carmen de Viboral, 2010).

Esta investigación tiene como objetivo analizar el proceso de implementación de la Política Pública de Juventud en el municipio de El Carmen de Viboral (2015- 2019). El propósito académico se perseguirá tomando como marco teórico el enfoque *top-down*, que comprende la implementación de las políticas públicas como el proceso donde conversan la formulación de metas y las acciones desplegadas para lograrlas (Pressman y Wildasky, 1973). Así, utilizando como guía este enfoque, se estudió la manera en que la Administración Municipal de El Carmen de Viboral llevó a cabo el proceso de implementación de la política haciendo un contraste con los propósitos inicialmente suscritos en la misma y los objetivos y metas efectivamente implementados.

² Política pública aprobada por el Acuerdo municipal 052 de 2010.

Como hipótesis de la investigación se plantea que la implementación de la Política Pública de Juventud en el municipio de El Carmen de Viboral, no se llevó a cabo como lo dispone el Acuerdo Municipal que la contiene, ya que algunas estrategias, planes y proyectos planteados por el instrumento no han sido puestos en marcha o su implementación no obedece a la manera en que inicialmente se habían planteado.

Con el fin de llevar a cabo el objetivo general de esta investigación se persiguen como objetivos específicos, en primer lugar, establecer qué acciones y objetivos suscritos por la Política Pública de Juventud se han realizado en el municipio de El Carmen de Viboral (2015-2019); en segundo lugar, determinar la estructura organizacional, mecanismos de coordinación y recursos económicos y humanos utilizados para llevar a cabo el proceso de implementación de la Política Pública de Juventud en el municipio de El Carmen de Viboral (2015-2019); y por último, evidenciar las buenas prácticas y las lecciones aprendidas del proceso de implementación de la Política Pública de Juventud de El Carmen de Viboral (2015-2019).

El estudio de la implementación de políticas públicas es una herramienta que posibilita verificar si los objetivos del instrumento se cumplieron; si la Administración Municipal satisfizo las necesidades expresadas por los ciudadanos en el problema público suscrito; y si a nivel institucional se tiene la capacidad y las herramientas para hacer frente a los asuntos relevantes para los ciudadanos (Dussauge, 2018). Por esta razón, esta investigación pretende contribuir a los estudios existentes sobre el tema, a través de lo aprendido en la Maestría en Gobierno y Políticas Públicas, y en este sentido, identificar los problemas que se presentaron en la implementación de la política en cuestión, con el fin de proponer recomendaciones a la misma.

2. LOS JOVENES EN LAS AGENDAS PÚBLICAS

De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas (1981), se considera joven a aquella persona que se encuentre entre los 15 y 24 años de edad. La misma entidad, a través de la Resolución del Consejo de Seguridad 2250 de 2015, estableció que en dicho rango

etario hay aproximadamente 1.200 millones de personas a nivel mundial, lo que quiere decir el 16% de la población total de la tierra; también estimó que para el año 2030 el número de jóvenes habrá aumentado en un 7%, llegando así a 1.300 millones aproximadamente (ONU, 2015).

La población joven ha sido destinataria de múltiples programas, proyectos y políticas públicas a nivel mundial, las cuales han pretendido impactar positivamente este grupo etario siendo creciente el rol de los jóvenes en el marco de las agendas de política pública. El primer antecedente de estas iniciativas fue en 1985, cuando la ONU celebró por primera vez el “Año Internacional de la Juventud: participación, desarrollo y paz”, esta celebración permitió que los líderes de los distintos países del mundo reflexionaran acerca del papel de los jóvenes en la construcción de las naciones y su desarrollo. Luego, en el año 1995, y como celebración del décimo aniversario del Año Internacional de la Juventud, fue adoptado por la comunidad internacional el “Programa de Acción Mundial para los Jóvenes” que procuraba exponer los desafíos que sortearía esta población a partir del año 2000 (ONU, s.f.).

Para el año 1999 la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas aprobó la Resolución 54/120, que fijó el 12 de agosto de cada año como el “Día Internacional de la Juventud”, el propósito de esta Resolución era llamar la atención de todos los países del mundo sobre el potencial de los jóvenes como socios del progreso global. En el año 2015, el Consejo de Seguridad de la ONU aprobó la Resolución 2250, en dicho documento se invitó a la comunidad internacional a crear herramientas que permitiesen a los jóvenes participar activamente de procesos de construcción paz, con el fin de prevenir la violencia y combatir el extremismo (ONU, s.f.).

La Resolución 2250, enuncia que los jóvenes, además de representar una parte importante de la población total del mundo, son actores indispensables para la construcción de la paz, por ende, propone que:

Si el fracaso de los procesos de paz ha sido generalmente asociado a la ausencia de ciertos grupos de la sociedad, era imposible seguir ignorando a un colectivo que representa más de la mitad de la población en países frágiles (Consejo de Seguridad de la ONU, 2015, p.2).

Lo anterior, evidencia el creciente reconocimiento de los jóvenes como un sujeto político en el escenario internacional y como grupo poblacional hacia el cual se deben dirigir la formulación e implementación de políticas públicas, ello está principalmente relacionado con la valoración de éstos como actores importantes en el desarrollo económico y en la construcción de paz de los Estados.

En el caso de Colombia, el rango de edad en el que una persona hace parte de la población joven es entre 14 y 28 años (Congreso de la República de Colombia, 2013). Según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, la población en este rango de edad en el territorio nacional para el año 2021, está proyectada en un total de 12.666.317 personas, esto es, un 24,81% de los habitantes de Colombia (DANE, 2020).

En el país los jóvenes también han sido población objeto de programas, proyectos y políticas públicas. El primer antecedente de ello lo encontramos en el año 1997, a través de la Ley 375 que creó la primera disposición normativa que regulaba de manera especial los derechos y deberes de los jóvenes: la Ley de la Juventud. Este instrumento normativo se propuso establecer un marco institucional y orientar políticas, planes y programas por parte del Estado y la sociedad civil para la juventud, además, promover la formación integral de los jóvenes y su participación activa en la vida nacional, en lo social, lo económico y lo político (Congreso de la República de Colombia, 1997).

Posteriormente, en el año 2003, y luego de la creación del programa presidencial Colombia Joven a través del Decreto 822 de 2000³, inicia la construcción de lo que sería meses después la primera Política Nacional de Juventud. En dicho documento se expone un diagnóstico realizado a la población juvenil donde se caracterizan sus principales

³ “El Programa Presidencial ‘Colombia Joven’, del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, tiene como objeto fijar políticas, planes y programas que contribuyan a la promoción social, económica, cultural y política de la juventud.

En tal virtud promoverá la coordinación y concertación de todas las agencias del Estado y de las demás organizaciones sociales, civiles y privadas, en función del pleno desarrollo del Sistema Nacional de Juventud establecido en la Ley 375 de 1997 y de los sistemas territoriales de atención interinstitucional a la juventud, e impulsará la organización y participación juvenil en el campo económico, tecnológico, político, social y cultural y la vinculación de los jóvenes colombianos con la globalización y el desarrollo universal.” (Presidencia de la República, 2000, pp. 1)

problemáticas y potencialidades, además, se inscriben unos objetivos respecto a la participación de los jóvenes y sus oportunidades económicas, sociales y educativas.

Esta política propuso 3 ejes estratégicos sobre los cuáles se focalizarían los esfuerzos: participación en la vida pública y en la consolidación de una cultura de la solidaridad y la convivencia; acceso a bienes y servicios públicos; y oportunidades económicas, sociales y culturales. Es importante resaltar que en el capítulo 4 de la política donde se trata el tema de la implementación, se señala expresamente que la política no es un plan de acción, sino “una invitación a trabajar que hace el Gobierno Nacional a actores de los sectores privado, público y no gubernamental con el objeto de encontrar soluciones y velar por la implementación de sus contenidos.” (Colombia Joven, 2004, p. 46).

Luego de un decaimiento del tema juvenil en las distintas agendas institucionales a nivel nacional, y un vacío normativo que se da a partir de la pérdida de vigencia del asunto, es expedida en 2013 la Ley Estatutaria 1622 de Ciudadanía Juvenil. Dicha norma tiene como objetivo:

Establecer el marco institucional para garantizar a todos los y las jóvenes el ejercicio pleno de la ciudadanía juvenil en los ámbitos, civil o personal, social y público, el goce efectivo de los derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico interno y lo ratificado en los Tratados Internacionales, y la adopción de las políticas públicas necesarias para su realización, protección y sostenibilidad; y para el fortalecimiento de sus capacidades y condiciones de igualdad de acceso que faciliten su participación e incidencia en la vida social, económica, cultural y democrática del país. (Congreso de la República de Colombia, 2013, p. 1)

Esta norma estatutaria tiene características importantes en clave de mecanismos de implementación de políticas públicas, algunas de ellas son: 1) la Ley 1622 a diferencia de la ley 375 de 1997, es estatutaria, lo cual le otorga un mayor rango normativo, pues estas están encargadas de desarrollar las normas constitucionales relacionadas con los derechos fundamentales; 2) amplía el rango de edad de 14 a 28 años, antes era de 14 a 26 años; 3) encarga al Ministerio Público la competencia de generar el mecanismo de seguimiento a los entes territoriales e instituciones sobre asuntos de juventud; 4) crea plazos y procedimientos para la formulación de la política pública en Municipios y Departamentos (Procuraduría General de la Nación, 2015).

En el año 2018 es promulgada la Ley 1885, que tiene como meta modificar de manera parcial algunas disposiciones de la Ley 1622 de 2013. Sus modificaciones más importantes tienen que ver con la posibilidad que adquieren los jóvenes de elegir y ser elegidos en procesos electorales para la conformación de Consejos de Juventudes en los distintos niveles: municipales, departamentales y nacionales; y la viabilidad que se le da a los Consejos de Juventud a través de una clara definición de las reglas para su funcionamiento.

Finalmente, en lo que refiere al nivel nacional, se encuentra que la agenda pública se ha centrado en el establecimiento de las bases de carácter normativo para la promoción de una serie de mecanismos que fortalezcan la participación juvenil en la formulación y seguimiento de las políticas públicas dirigidas a este grupo poblacional.

Ahora bien, en el caso del departamento de Antioquia, la población juvenil es de 1.677.668 personas, a saber, un 23% de los habitantes del departamento aproximadamente (Anuario Estadístico de Antioquia, 2018). El Plan Estratégico de Juventud del Departamento de Antioquia, es uno de los principales antecedentes en materia de disposiciones para la población joven. Este plan que nació en el año 2005, presenta en la etapa de diagnóstico unas posibles causas del problema público que no es explícito en el documento, sin embargo, establece una serie de programas y proyectos que inscriben como propósito impactar de manera positiva la vida de los jóvenes antioqueños. Es importante mencionar que el Plan no referencia un método, enfoque o línea para la implementación de las acciones, simplemente anuncia programas y proyectos a desarrollar, y atribuye responsabilidades a ciertas autoridades públicas (Alianza por la Juventud Antioqueña, 2006).

Luego de este Plan Estratégico de 2006, no se registran iniciativas relativas a planes y proyectos departamentales y municipales para la población joven. Solo hasta el año 2013 comienzan nuevamente a emerger una serie de políticas, estrategias y proyectos para la juventud en los distintos municipios del departamento. Una hipótesis sobre este refloreamiento de acciones públicas a favor de los jóvenes, es el cumplimiento por parte de los municipios de la obligación legal que les impuso la Ley 1622 de 2013 de expedir políticas públicas de juventud.

Una vez observado este breve contexto internacional, nacional y departamental, es posible identificar la relevancia que han tenido las políticas públicas poblacionales enfocadas en los jóvenes en los distintos momentos de las últimas décadas. Según Rodríguez (2010), es evidente que en los últimos años se han invertido grandes recursos en políticas de juventud en América Latina -situación que manifiesta la voluntad política por parte de los gobiernos del continente en atender a este grupo etario-, sin embargo, más allá de la disponibilidad de recursos, los resultados no han sido los mejores puesto que se ha buscado generar espacios específicos para la juventud en lugar de promover su integración plena.

Ahora bien, el municipio de El Carmen de Viboral, territorio del oriente de Antioquia, cuenta aproximadamente, con 9.000 jóvenes, es decir, un 18.75% de los habitantes de su jurisdicción (Anuario Estadístico de Antioquia, 2018). Este municipio ha desarrollado dos políticas públicas de juventud en su historia reciente. La primera, aprobada a través del Acuerdo 052 de 2010, y la segunda que deroga su antecesora, aprobada a través del Acuerdo 011 del año 2015. Ambos instrumentos, como veremos más adelante, tienen como principal característica la abstracción y generalidad con que se enuncian las metas, los propósitos y las acciones a implementar.

Como se ha evidenciado hasta este punto, los jóvenes a nivel local, nacional e internacional, vienen siendo protagonistas constantes de las políticas públicas y las acciones de gobierno, en tanto son un porcentaje importante de la población y se ha reconocido en distintas agendas su relevancia en el desarrollo. Rodríguez (2018) plantea un escenario positivo frente a las políticas públicas de juventud de la actualidad, afirma que el hecho de que estas presenten a los jóvenes como sujetos de derecho y aliados del desarrollo, y no como integrantes de un grupo de riesgo -como se hacía en el pasado- configura un avance sustancial respecto al cambio de enfoque que han tenido las políticas públicas de juventud en los últimos años.

3. ANTECEDENTES DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE JUVENTUD DE EL CARMEN DE VIBORAL

La actual Política Pública de Juventud en el municipio de El Carmen de Viboral nace a partir del Acuerdo Municipal 011 del año 2015 cuando se deroga el Acuerdo 052 de 2010, que contenía la política anterior. En esta última, de manera general, se proponía como objetivo principal: “promover la Política Publica de Juventud en El Carmen de Viboral en aras de promover un desarrollo armonioso e integral de la juventud carmelitana” (Concejo Municipal de El Carmen de Viboral, 2010). Este objetivo, un poco ambiguo, no es el único elemento del documento que tiene poca precisión a la hora de establecer claramente el cómo, cuándo y dónde para cada una de las acciones propuestas. La Política Pública de Juventud de 2010 para El Carmen de Viboral, no identifica un problema público específico a intervenir de manera explícita, y tampoco presenta una etapa diagnóstica de donde se pueda inferir la existencia de alguno, por ello sus propósitos, además de ambiguos, no exhiben unos fundamentos claros desde el diseño de políticas públicas.

Lo anterior supone una dificultad relevante, puesto que los estudios sobre las políticas públicas coinciden en que la estructuración de un problema público es un asunto importante para cualquier instrumento de gobierno. Por ejemplo, para Cefai & Terzi (2012), la problematización es una operación que identifica la razón que origina el malestar o la insatisfacción ciudadana, por ende, esclarece la naturaleza del problema en cuestión y es la base para la proposición de cómo resolverlo. La definición del problema público corresponde con una actividad de caracterización, identificación, de una situación que genera dudas o preguntas a nivel social. En el apartado de hallazgos profundizaremos más sobre esta cuestión.

Es importante resaltar que la expedición del Acuerdo Municipal 011 de 2015 nace de la obligación legal que establece la Ley 1622 de 2013, que consagra que todos los municipios de Colombia deberán abrir espacios de participación juvenil como los Concejos Municipales de Juventud, además deberán formular una política pública en clave de lo estipulado por la nueva Ley. De este hecho se puede concluir que el proceso de agenda de esta política no proviene de un reclamo o necesidad de la comunidad del municipio, sino

del posicionamiento desde el nivel nacional de los jóvenes como un asunto a ser intervenido a través de políticas públicas.

La Política Pública de Juventud (2015-2019) establece como objetivos: actualizar la Política Pública Municipal de Juventud para la promoción y ejercicio pleno de los derechos de los jóvenes de El Carmen de Viboral; reconocer a los jóvenes como sujetos de derechos y deberes, protagonistas del desarrollo desde el ejercicio de la diferencia y la autonomía; propiciar condiciones y espacios para la integración, participación, inclusión y bienestar de los jóvenes de las zonas rural y urbana de El Carmen de Viboral; y garantizar la implementación de un sistema municipal de juventud para fortalecer y crear las relaciones entre los jóvenes, y las instituciones públicas y privadas (Concejo Municipal de El Carmen de Viboral, 2015). El Acuerdo Municipal, como se planteó anteriormente, no presenta o especifica los problemas públicos que se pretenden intervenir, por lo cual estos objetivos no se encuentran relacionados con un diagnóstico, problema, necesidad u oportunidad identificados.

El Acuerdo Municipal 011 de 2015, es un documento descriptivo que presenta: 3 definiciones básicas que sirven como referentes conceptuales de la política pública, 11 criterios y principios orientadores que se utilizan como guías axiológicos, y 5 líneas de acción y otras definiciones que son usadas para precisar el enfoque de la política pública. El Acuerdo Municipal en cuestión está compuesto en total por 13 artículos, a continuación, se presentarán algunos de estos con el propósito de entender la proyección y alcance de la política pública y su implementación.

En primera instancia, es importante mencionar que en el artículo 4 se desarrollan un conjunto de conceptos que orientarán el sentido de la política pública, en particular, se destaca la noción de Juventud Carmelitana, la cual sobrepasa la conceptualización dada por la Ley 1622 de acuerdo a un rango etario, en la que la juventud se asume como un momento del desarrollo humano, y se orienta hacia la comprensión de los jóvenes como actores sociales que configuran formas diversas de identidad social y territorial, afianzadas a través de la conformación de colectividades de índole social, política, religiosa, deportiva, entre otras.

Por otro lado, en el artículo quinto, presenta una serie de principios orientadores, tomados de la Ordenanza 60 de 2013 Política Pública Departamental de Juventud. Entre estos se encuentran: el enfoque diferencial y de inclusión social; enfoque de equidad de género; la transversalidad y la integración; la gestión transparente y responsable de recursos; la territorialidad; la participación de las y los jóvenes; el reconocimiento de la diversidad juvenil y fomento o de intereses comunes; la promoción de la autonomía y el compromiso social juvenil; el reconocimiento de las condiciones y situaciones de la juventud; la integración social y la confianza mutua; y la corresponsabilidad.

El artículo sexto se erige como uno de los más importantes del Acuerdo Municipal, pues es allí donde se desarrollan las líneas de acción que buscan dar cumplimiento a los objetivos de la política pública. Las cinco líneas de acción que presenta este artículo son:

- 1) Empoderamiento de la participación y organización juvenil, a través de su realidad individual y colectiva: busca promover las formas de asociación de los jóvenes en los ámbitos académicos, deportivos, culturales, políticos y gremiales, como expresión de su autonomía y su capacidad transformadora en lo social. Además, reconoce en la vinculación de los jóvenes a el subsistema de participación (Consejo Municipal de Juventud, Plataforma Juvenil, Asamblea Juvenil y Gobierno Escolar), la principal forma de ejercer su derecho a la participación democrática, sin perjuicio de reconocer otras formas de participación.
- 2) Fomento del bienestar físico y emocional de los y las jóvenes: orientado al desarrollo de medidas que propendan por la promoción de la salud y prevención de la enfermedad, a través de la búsqueda de ambientes sanos y los estilos de vida saludables.
- 3) Inclusión de los y las jóvenes rurales a los procesos municipales: busca el reconocimiento de las prácticas, expresiones e identidades juveniles rurales, promoviendo la articulación y acercamiento con los procesos desarrollados en el área urbana.
- 4) Educación con oportunidades, apropiación digital, emprendimiento e investigación: se propone “generar espacios para el aprendizaje, la innovación, la creatividad, el emprendimiento, la formación; creando condiciones de inclusión, participación y articulación con diversos sectores municipales cuyo fin misional sea la educación, el emprendimiento y la investigación, entre estas el Parque Educativo” (Concejo Municipal de El Carmen de Viboral, 2015, pp. 6).
- 5) Promoción al respeto y reconocimiento de las realidades existentes en la juventud Carmelitana: se propone la promoción del respeto a las diferentes expresiones de juventud Carmelitana, entre las que destaca a diversidad sexual y de género; jóvenes en situación de discapacidad y movilidad reducida; jóvenes víctimas del conflicto

armado y en condiciones especiales; las formas de organización juvenil; y la diversidad étnica, cultural y religiosa.

El artículo séptimo define como propósito la entrada en funcionamiento de la Casa de la Juventud, que se encargará de “la formación, asistencia, protección, promoción, difusión, empoderamiento, inclusión, participación y desarrollo integral, en donde las y los jóvenes encontraran servicios y actividades que impulsen su bienestar, participación e incidencia” (Concejo Municipal de El Carmen de Viboral, 2015, pp. 8).

En lo referido al artículo octavo, se propone la puesta en marcha del Sistema Municipal de Juventud, entendido como el “conjunto de actores, procesos, instancias, orientaciones, agendas, planes, programas, y proyectos, que operativizan la Ley 1622 de 2013 y las políticas relacionadas con juventud” (Concejo Municipal de El Carmen de Viboral, 2015, pp. 8). Este se encuentra conformado por el subsistema de participación y el subsistema institucional, que a su vez integran instancias de participación para los jóvenes como la Plataforma Juvenil y la Asamblea de Juventud.

En el artículo noveno se propone la actualización del Plan Municipal de Juventud, el cual tendrá una vigencia de diez años, y establece que deberá actualizarse 10 meses después de la aprobación del acuerdo municipal. Es importante anotar desde este momento que el Plan Municipal de Juventud nunca se desarrolló y ello configura una enorme falencia para la implementación de la Política Pública de Juventud, pues se esperaba que, por medio de este instrumento de planificación estratégica, se establecieran los programas y proyectos que materializarían las líneas de acción.

Finalmente, en el artículo décimo y décimo primero, se establece el compromiso de desarrollar la Semana de la Juventud y la forma de financiación para la implementación de la política pública.

La mayoría del texto que compone la política pública está centrado en resolver y aclarar conceptos y no en describir con claridad las herramientas, planes y proyectos que propone el instrumento. Esto se debe a que delega la formulación de acciones que operativizan las líneas de acción al desarrollo del Plan Municipal de Juventud. Un ejemplo claro de la vaguedad de este instrumento es su artículo décimo primero, sobre la financiación, el cual

establece que el alcalde queda facultado a hacer los traslados presupuestales necesarios para la implementación de la política (Concejo Municipal de El Carmen de Viboral, 2015), dejando la financiación a merced de la voluntad política del mandatario de turno sin garantizar una continuidad de la política entre periodos de gobierno.

Sin bien la Política Pública de Juventud para El Carmen de Viboral, es poco clara y explícita respecto de su implementación desde el momento de su formulación, hay algunos apartes donde se suscriben algunas obligaciones específicas para su implementación. La Casa de la Juventud, es un ejemplo de aquellas obligaciones que desarrolló con más precisión el Acuerdo Municipal. Sobre este punto, el gobierno local adquirió el compromiso de construir un espacio para el encuentro de los jóvenes, su formación y sano esparcimiento, y además, dotarlo de actividades lúdicas y académicas que contribuyan con el propósito general de la política (Concejo Municipal de El Carmen de Viboral, 2015).

Esta investigación pretende analizar la implementación de esta política pública en clave del grado de cumplimiento que ha dado la institucionalidad a las obligaciones que suscribió en el Acuerdo 011 de 2015, para ello es pertinente utilizar como herramienta el enfoque *top-down*, pues éste comprende a la implementación de las políticas públicas como el proceso donde conversan la formulación de metas y las acciones desplegadas para lograrlas (Pressman y Wildasky, 1973). Este enfoque presupone que existe una clara separación conceptual y temporal, entre la formulación de la política y su implementación (Thoenig, 1985).

Desde este enfoque serán claves los medios, recursos y capacidades que la institucionalidad disponga para la implementación de la política, el logro o no de los objetivos planteados desde la formulación de la misma. El problema de investigación de este trabajo, teniendo como enfoque el modelo *top-down*, es establecer la discrepancia que existe entre los objetivos formulados por la Política Pública de juventud en el año 2015, y los resultados obtenidos en la etapa de implementación hasta el año 2019; se pretende, además medir el nivel de cumplimiento, evidenciar las buenas prácticas y las lecciones aprendidas del proceso de implementación de la Política Pública de juventud de El Carmen de Viboral durante el periodo 2015-2019, y que ello sirva de insumo para futuros procesos de

formulación e implementación de políticas públicas en el municipio. Finalmente, busca determinar la estructura organizacional, mecanismos de coordinación y recursos económicos y humanos utilizados para llevar a cabo el proceso de implementación

4. OBJETIVOS

Objetivo general:

Analizar el proceso de implementación de la Política Pública de juventud desde el enfoque *top-down*, en el municipio de El Carmen de Viboral (2015- 2019).

Objetivos específicos:

1. Establecer qué acciones y objetivos suscritos por la Política Pública de juventud de El Carmen de Viboral se han realizado en el periodo 2015-2019.
2. Determinar la estructura organizacional, mecanismos de coordinación y recursos económicos y humanos utilizados para llevar a cabo el proceso de implementación de la Política Pública de Juventud en el municipio de El Carmen de Viboral (2015-2019).
3. Evidenciar las buenas prácticas y las lecciones aprendidas del proceso de implementación de la Política Pública de juventud de El Carmen de Viboral bajo el enfoque *top-down* (2015 y 2019).

5. MARCO TEÓRICO

Para el desarrollo del análisis del proceso de implementación de la Política Pública de Juventud del Municipio de El Carmen de Viboral (2015-2019), se abordarán principalmente dos conceptos teóricos. El primero, es el proceso de *implementación* de políticas públicas; y el segundo, el enfoque *top-down* para la implementación de políticas públicas. Estos conceptos serán claves para el desarrollo de la presente investigación, por ende, este marco teórico tiene propósito dar más claridad sobre el alcance y los límites que éstos pueden tener.

5.1 Proceso de implementación de políticas públicas.

Los análisis de políticas públicas se han concentrado, históricamente, en la racionalidad, la apertura o la justicia de las decisiones, sin embargo a partir de los años 60 del siglo anterior, surgió un interés inédito por la etapa que sigue a la decisión. En la década de 1970, se observó que innumerables políticas no habían tenido la efectividad que los hacedores estaban esperando, muchos problemas que pretendían resolver dichos instrumentos no habían sido solucionados, e incluso, algunos habían empeorado. Distintos planes, proyectos y políticas bien construidas habían fracasado y ahora los analistas se preguntaban por qué y cómo (Parsons, 2007).

La implementación de políticas públicas no es un asunto simplemente técnico o de ejecución, es una etapa fundamental donde las palabras cobran vida y adquieren una dimensión operativa. Puede ocurrir que las palabras situadas en el papel estén bien construidas y sean coherentes con el propósito inscrito en la política, sin embargo, esto no asegura que la implementación sea exitosa, pues, hay muchos elementos en juego que determinarán el triunfo o el fracaso del instrumento. De esta manera, disminuir la importancia del proceso de la implementación es olvidar que de éste depende, en gran medida, el resultado de la decisión (Pressman y Wildavsky, 1973).

En la misma línea Mauricio Dussauge, plantea en su artículo *Implementación de Políticas Públicas: Una mirada a 45 años de discusiones académicas*, que:

La política, hasta entonces casi exclusivamente hecha de discursos y de palabras, se transforma en hechos concretos, en una realidad palpable. Si las propuestas de política pública plasman los ideales que se quieren alcanzar, el proceso o fase de implementación representa la cruda realidad que determina en qué medida los mismos se alcanzan o no (2018, pp. 3-4).

Parafraseando a Mazmanian y Sabatier (1979), la implementación es la puesta en marcha de una decisión política, que puede estar en una norma jurídica o en una orden administrativa. Lo ideal es que esta decisión identifique los problemas a resolver y

establezca los objetivos a alcanzar, y de la misma manera estructure cómo se desarrollará la implementación.

Aguilar, en su artículo *La implementación de las políticas* plantea que este proceso abarca:

aquellas acciones efectuadas por individuos (o grupos) públicos y privados, con miras a la realización de objetivos previamente decididos. A estas acciones pertenecen tanto los esfuerzos momentáneos por traducir las decisiones en propuestas operativas como los esfuerzos prolongados para realizar los cambios grandes y pequeños, ordenados por las decisiones políticas (2000, p. 4).

En este sentido, la formulación de las políticas públicas no culmina con la aprobación del instrumento. Las políticas públicas se formulan mientras se administran y se administran mientras se formulan (Anderson, 1975). En consecuencia, la implementación, aunque es un elemento aparte de la formulación, no puede entenderse de manera aislada del mismo proceso de diseño, pues es la continuación de lo establecido en la política.

Así, la implementación es el conjunto de acciones que permiten transformar las intenciones en productos e impactos observables. Por esta razón no puede ser entendida como un solo momento, sino, como una etapa compleja a través de la cual los actores inmersos en ella, ponen en marcha lo previamente diseñado. En el proceso de implementación se pueden presentar eventos inesperados, en este caso los actores tendrán la responsabilidad de reinterpretar las intenciones de la política (Jaime, Dufour, Alessandro y Amaya, 2013).

Para Pressman y Wildasky (1973), la implementación es el proceso donde conversan la formulación de metas y las acciones desplegadas para lograrlas. Y es aquí donde aparece un concepto muy importante para el análisis de implementación de políticas públicas: el *implementation gap*, que puede definirse como la distancia que hay entre las decisiones planteadas en la política públicas y lo que ocurre en la realidad con la puesta en marcha de la ejecución.

Dicho de una manera diferente, el *implementation gap* o las brechas, son la distancia que hay entre la teoría y la práctica, la discrepancia existente entre el plan escrito y su posterior ejecución. Como lo propone Parson, citando a Rousseau “Todo es bueno una vez que ha abandonado las manos del ‘Creador’; todo se degenera en las manos del hombre” (2007, p

661). De lo anterior puede deducirse que como el proceso de la implementación de políticas públicas es llevado a cabo por hombres, es susceptible de errores y fracasos.

Los grandes académicos que se han dedicado al estudio de la implementación de las políticas públicas, han propuesto varios enfoques que se pueden traducir como diferentes modelos de implementación. Estos modelos se presentan como formas entender el tránsito entre el proceso de decisión de una política y su posterior ejecución (Hargrove, 1975). En este sentido, dos formas de entender la implementación son, el enfoque *top down* y enfoque *bottom up*.

5.2 Enfoque *top-down* para la implementación de políticas públicas

El enfoque *top-down* corresponde a la forma tradicional de entender el trabajo del Estado, desde arriba *top* y hacia abajo *down*. Este enfoque propone que el Estado, a través de sus entidades públicas e instrumentos normativos, administra, controla e implementa, de manera exclusiva, las políticas públicas, considerando a la ciudadanía como receptora de las acciones implementadas. Por esta razón, los postulados principales de este enfoque, son la primacía jerárquica de la autoridad, la distinción entre el mundo político y el mundo administrativo, y el principio de eficiencia (Meny y Thoenig, 1992).

Frente al enfoque *top-down*, Leyva (2019) propone que:

los estudios top down sugieren que como medidas remediales a los problemas de implementación se establezcan los mecanismos de control adecuados y que se disponga de los recursos y de la claridad organizacional suficiente para que los objetivos sean realizables.

Desde esta perspectiva se establecen los objetivos y procedimientos de la política, esperando que cada uno de los actores en los diferentes niveles realice los pasos que debe seguir y consiga los resultados esperados, medidos de acuerdo con el objetivo planteado. Este método se apoya principalmente en dispositivos formales de comando y control, los cuales centralizan la autoridad y dependen directamente de la acción de quien plantea la política, tales como las fórmulas de financiación o la creación de estructuras organizacionales o de controles administrativos (pp. 383-384).

Para el enfoque *top-down* los problemas que surgen en la implementación se dan, principalmente, por errores en la cadena de mando y por falta de coordinación de las

autoridades que participan de la ejecución de tareas en la etapa de puesta en marcha de las decisiones tomadas en la política. Es por ello que este enfoque resulta tan útil para determinar si una política pública ha tenido los suficientes mecanismos de coordinación y ha contado con los recursos necesarios para lograr los propósitos establecidos.

El enfoque *top-down* entiende el proceso de implementación como una forma de hacer que las autoridades o personas involucradas sigan estrictamente las ordenes que les da, y que se pueda controlar una serie de etapas para minimizar el conflicto y la desviación de los propósitos iniciales (Pressman y Wildavsky, 1973).

Por otro lado, el enfoque *bottom-up*, plantea que la construcción de políticas públicas debe darse a través de un proceso ascendente, donde se prefiera la delegación sobre la autoridad, con el fin de que se pueda llegar a acuerdos con los destinatarios y no deban hacer imposiciones (Aguilar, 2010). Sin embargo, esta forma de entender la implementación complejiza el proceso, pues mientras en el enfoque *top-down* hay una clara voz de mando, en el *bottom-up* hay muchas voces que seguramente plantearán caminos y propósitos diferentes.

Parafraseando a Parsons (2007), el enfoque *top-down* requiere una buena cadena de mando y una óptima capacidad para coordinar y controlar. Esto supone un gran reto para cualquier administración pública pues la obediencia por parte de los funcionarios públicos no es un asunto menor. Hood (1976) plantea que este enfoque podría funcionar de manera perfecta si se diesen las siguientes condiciones: una organización de tipo militar con líneas de mando claras, respeto por las normas y claridad de los objetivos, las personas obedecen aquello que se les dice, comunicación perfecta entre los funcionarios que participan en la implementación y no existe afán por llevar a cabo la implementación.

6. MARCO METODOLÓGICO

Para llevar a cabo los objetivos propuestos por esta investigación, se propone una metodológica cualitativa que pretende valorar el proceso de implementación de la política pública en cuestión. El método cualitativo puede comprenderse como una herramienta empírica, definida por su propia historia y como resultado de la lógica que no todas las

cosas se pueden cuantificar, centrándose en los significados y la construcción de subjetividades (Kirk y Miller, 1986).

Respecto al método cualitativo, Hernández-Sampieri (2018) señala lo siguiente:

Con el enfoque cualitativo también se estudian fenómenos de manera sistemática. Sin embargo, en lugar de comenzar con la teoría y luego “voltear” al mundo empírico para confirmar si esta es apoyada por los datos y resultados, el investigador comienza el proceso examinando los hechos en sí y revisando los estudios previos, ambas acciones de manera simultánea, a fin de generar una teoría que sea consistente con lo que está observando que ocurre. (pp. 7)

Este trabajo investigativo constituye, además de un análisis cualitativo, uno *ex-post*, pues con este se pretende observar la transformación y producción de información después de que el objeto de estudio, a saber, la Política Pública de Juventud de El Carmen de Viboral ha culminado la etapa de implementación. Según Martínez (1995), los análisis *ex-post* de políticas públicas pretenden medir el comportamiento de los sujetos participantes, las consecuencias de la gestión, la eficiencia, la eficacia y la efectividad; a *contra sensu*, los análisis *ex-ante* pretenden evaluar las intencionalidades enunciadas de las acciones propuestas en las políticas públicas.

En esta investigación se realizó una revisión de literatura y un análisis documental, a partir de la lectura y análisis de documentos institucionales que dan cuenta del proceso de implementación de la Política Pública de Juventud en el municipio de El Carmen de Viboral. Información que sería contrastada con las entrevistas realizadas a actores clave de la implementación.

Con el propósito de observar, de la manera más objetiva posible, el proceso de implementación se realizaron 8 entrevistas semiestructuradas, tanto a funcionarios de la Administración Municipal que participaron del proceso de implementación, como a actores sociales que estuvieron presentes en dicha etapa. Estas entrevistas a actores institucionales y no institucionales le permiten a la investigación recoger versiones desde dos puntos de vista completamente disimiles de la implementación de la política.

El análisis cualitativo realizado en esta investigación propone un paralelo entre las teorías de los autores estudiados y los resultados obtenidos en las entrevistas y los análisis

documentales, todo esto con el fin de reconstruir el proceso de implementación de la Política Pública de juventud desde el enfoque *top-down*.

7. HALLAZGOS

7.1 Balance general de la política pública

La Política Pública de Juventud en El Carmen de Viboral llega a la agenda institucional a partir de la obligación legal que crea el Artículo 20 de la Ley 1622 de 2013, donde se establece que cada municipio en el país debe actualizar o diseñar, una política pública de juventud. En ese sentido, el proceso de agendamiento de la política pública analizada no surge de una demanda ciudadana o de la iniciativa de algún funcionario con facultades de presentar proyectos de acuerdo. Según uno de los entrevistados “el Municipio debía responder a los lineamientos nacionales y departamentales, y, en ese sentido, actualizar la política pública” (L. Gonzalez, Comunicación personal, agosto 1 de 2020). El Artículo tercero del Acuerdo Municipal 011 de 2015, establece que “la actualización de la política pública Municipal de Juventud nace de los requerimientos nacionales, departamentales y de la voluntad política de la Administración Municipal (...)” (Concejo Municipal de El Carmen de Viboral, 2015).

En la política pública en cuestión no se evidencia la identificación y estructuración de un problema público en concreto, ello en razón de que no se realiza un diagnóstico que arroje como resultado una situación problemática o un asunto a intervenir para los jóvenes del Municipio. Asunto que resulta clave para la teoría de políticas públicas, donde autores como Cobb y Elder (1972), Kingdon (1984) y Garraud (1990), proponen como una de las primeras y principales etapas del ciclo de las políticas públicas la definición o estructuración del problema público a intervenir. A pesar del problema en términos de diseño que representa la ausencia de un problema público estructurado y explícito en la Política Pública de Juventud (2015-2019), la misma propone unos objetivos importantes para la población juvenil y le otorga vigencia en la agenda institucional a este grupo etario.

La formulación de la política pública objeto de este análisis contó con la participación de distintas organizaciones juveniles de El Carmen de Viboral como la Plataforma de Juventud y el Colectivo Antorcha. Uno de los miembros de ese entonces de la Plataforma de Juventud cuenta que

La Ley 1622 trajo herramientas muy importantes para la participación de los jóvenes, como la reactivación de los Concejos Municipales de Juventud y las Asambleas Juveniles, y cuando conocimos esas herramientas nos acercamos a la Administración Municipal para solicitar la apertura de dichos espacios de participación, allí nos contaron que ellos habían empezado el proceso de actualización de la Política Pública de Juventud para el Municipio y nos querían integrar a las mesas de trabajo (E. Correa, Comunicación personal, agosto 15 de 2020).

Frente al plan estratégico que tuvo la Administración Municipal para la implementación de la Política Pública de Juventud, uno de los entrevistados señala que: “como plan para la puesta en marcha de la política nos guiamos del Plan Municipal de Juventud de 2013, y, también, de la Agenda Municipal de Juventud que se hace cada año, ahí se programaron espacios de socialización con los jóvenes y actividades para comenzar la implementación de la política”. (L. González, Comunicación personal, agosto 1 de 2020). Otro de los entrevistados plantea que: “no hubo un plan estratégico concreto para la implementación” (S. Zuluaga, Comunicación personal, agosto 1 de 2020).

Esta situación evidencia que la comprensión de la etapa de implementación por parte de la Administración Municipal se reducía a un proceso netamente administrativo, no se comprendieron un conjunto de acciones e instrumentos de política diseñados en relación con los objetivos y metas de la política. Roth, (2018) plantea que la implementación se ha considerado, históricamente, como un asunto de capacidad administrativa y de gestión pública, sin embargo, considera que esta visión es demasiado reduccionista. Para Pressmann y Wildavsky (1973), menospreciar el proceso de implementación y comprenderlo como una etapa meramente operativa es olvidar que dicha etapa es fundamental para el resultado de la política.

La implementación de la Política Pública de Juventud (2015-2019) contó con dos funcionarios dedicados casi exclusivamente a dicha etapa, un presupuesto no precisado a

raíz de la de forma vaga en que el Acuerdo Municipal 011 de 2015 trata el asunto de la financiación, y una comunidad juvenil participativa y dispuesta a formar parte de los distintos escenarios de socialización e implementación. Uno de los entrevistados narra que: “en los espacios de socialización e implementación nunca se tuvo problemas con la convocatoria, los jóvenes siempre fueron muy receptivos” (S. Zuluaga, Comunicación personal, agosto 3 de 2020). En los apartados subsiguientes se analizarán aspectos más concretos en relación con los objetivos específicos de este trabajo, tales como el nivel de cumplimiento por parte del gobierno local y la identificación de brechas en la implementación.

7.2 Implementación de los objetivos suscritos por la política pública

En este apartado se pretende establecer qué acciones y objetivos suscritos por la Política Pública de juventud de El Carmen de Viboral se han realizado. Para ello se evidenciará, a partir de la información obtenida en las entrevistas, las acciones que se han desplegado o no para cumplir con los objetivos generales, las líneas de acción y los demás compromisos descritos en el Acuerdo Municipal 011 de 2015. Es importante señalar que la política pública en cuestión contiene 3 tipos de propósitos: los generales, los derivados de las líneas de acción, y los objetivos particulares como la construcción y desarrollo de la Casa de la Juventud, y la creación del Sistema Municipal de Juventud.

Frente a los propósitos generales suscritos por la Política Pública de Juventud, específicamente el primero de ellos: reconocer a los jóvenes como sujetos de derechos y deberes, protagonistas del desarrollo desde el ejercicio de la diferencia y la autonomía (Concejo Municipal de El Carmen de Viboral, 2015), se encuentra que se llevaron a cabo distintas jornadas de socialización de la Ley 1622 de 2013, la Ley 1885 de 2018 y de la Política Pública de Juventud donde se instruyó a los jóvenes sobre los derechos, garantías y deberes con que cuentan a partir de la normatividad vigente (S. Zuluaga, Comunicación personal, agosto 3 de 2020). Uno de los entrevistados que participó de las jornadas de formación narró que en dichos espacios se realizaban actividades académicas y lúdicas que

apuntaban al fortalecimiento de la participación de los jóvenes (E. Correa, Comunicación personal, agosto 15 de 2020).

Sobre el segundo objetivo general de la Política Pública de Juventud: propiciar condiciones y espacios para la integración, participación, inclusión y bienestar de los y las jóvenes de las zonas rural y urbano de El Carmen de Viboral (Concejo Municipal de El Carmen de Viboral, 2015), se encontró que algunas actividades que hacen parte de la Semana de la Juventud y de encuentros y reuniones del Sistema Municipal de Juventud se han desarrollado en distintas veredas de El Carmen de Viboral con el fin de incluir a la población rural (S. Zuluaga, Comunicación personal, agosto 3 de 2020). Se evidenció, también, que en marco de las actividades que realizan la Secretaría de Salud y la Secretaría de Educación, hay una serie de acciones que materializan este propósito general de la política, como son los conversatorios sobre consumo de drogas, prevención del suicidio y educación sexual llevados a cabo, principalmente, en instituciones educativas del Municipio. Estas labores evidencian acciones que operativizan este objetivo por parte de la Administración Municipal.

Frente al tercer propósito general de la Política Pública de Juventud (2015-2019): garantizar la implementación de un sistema municipal de Juventud para fortalecer y crear las relaciones entre los jóvenes, y las instituciones públicas y privadas (Concejo Municipal de El Carmen de Viboral, 2015), es importante resaltar que la estrecha vinculación que tiene la Oficina de la Juventud con la Secretaría de Educación -relación que será abordada con precisión en el apartado de resultados del proceso de la implementación *top-down*- facilitó el desarrollo de múltiples actividades de la política pública en instituciones educativas públicas y privadas del Municipio. Más allá, de los conversatorios y talleres realizados con jóvenes en escuelas y colegios, se encontró que se realizaron en varias oportunidades jornadas de empleo para los jóvenes en alianza con la Agencia Pública de Empleo, el SENA y las empresas privadas. Sobre este asunto uno de los entrevistados manifestó que las jornadas de empleo se realizaron en el Parque Educativo “Agua Barro y Biodiversidad”, allí se acercaron muchos jóvenes que pudieron participar como aspirantes a vacantes (S. Zuluaga, Comunicación personal, agosto 3 de 2020).

Sobre este tercer objetivo, cabe mencionar, que en el Parque Educativo “Agua Barro y Biodiversidad” se vienen desarrollando proyectos muy interesantes que también impactan positivamente el segundo propósito general de la política pública. Algunos de ellos son el proyecto de “Apropiación digital” que oferta cursos gratuitos para jóvenes en manejo de software y dominio de herramientas digitales, y “Aprende inglés” un proyecto que integra distintos cursos de inglés gratuitos para jóvenes y niños, en alianza con la Fundación Marina Orth (S. Zuluaga, Comunicación personal, agosto 3 de 2020).

Respecto a las líneas de acción y las labores desplegadas para su desarrollo, hay que señalar que cada una de ellas ha sido impactada, en mayor o menor medida, por acciones de múltiples entidades del gobierno local, en el entendido de que el principio orientador de transversalidad e integridad invita a las distintas dependencias de la Administración Municipal a participar con labores que contribuyan a la implementación de la Política Pública de Juventud. En este sentido, podemos encontrar como ejemplo que, aunque la Secretaría de Educación no es directamente responsable de alguna de las acciones o estrategias que enuncia la política, es cierto que sus tareas y proyectos en las instituciones educativas del Municipio y en el Parque Educativo “Agua Barro y Biodiversidad”, contribuyen a la ejecución de la línea de acción “Fomento del bienestar físico y emocional de los y las jóvenes”.

Frente a las acciones concretas realizadas para el desarrollo de cada una de las líneas de acción, se encontraron múltiples actividades que impactan positivamente las distintas líneas. Respecto a la primera de ellas sobre el empoderamiento de la participación y organización juvenil, se encuentran los talleres formativos sobre derechos, garantías y deberes de los jóvenes ofrecidos por la Oficina de la Juventud en alianza, muchas veces, con Colombia Joven. En dichos talleres se tratan temas relativos al estatuto de juventud y la importancia de los sistemas de participación como Consejos Municipales de Juventud y Asambleas Juveniles (L. González, Comunicación personal, agosto 1 de 2020).

Para la segunda y tercera línea, sobre el fomento del bienestar físico y emocional de los jóvenes; y la inclusión de los jóvenes rurales a los procesos municipales, respectivamente, podemos evidenciar acciones que fueron enunciadas de forma preliminar frente al segundo

de los objetivos generales. Se encuentran, los talleres, conversatorios y jornadas realizadas por las Secretaría de Salud y de Educación sobre consumo de drogas, prevención del suicidio y educación sexual en instituciones educativas rurales que claramente operativizan las líneas dos y tres. Además, encontramos que distintas sesiones de la Plataforma y Asamblea Juvenil fueron realizadas en la zona rural del Municipio con el fin de acercar estos espacios a la población joven de la ruralidad (S. Zuluaga, Comunicación personal, agosto 3 de 2020).

La cuarta línea que trata el asunto de la educación con oportunidades, la apropiación digital, el emprendimiento y la investigación, tiene como aliada a la Secretaría de Desarrollo Económico y Competitividad, que ha impulsado varios proyectos que impactan de forma positiva este componente como el de “Apropiación digital” y la Agencia Pública de Empleos -abordados previamente en las acciones frente a los objetivos generales-. Sin embargo, no se ha encontrado alguna acción concreta por parte del gobierno local que esté encaminada a fortalecer la investigación y el emprendimiento en los jóvenes.

Frente a la última línea de acción de la política: promoción al respeto y reconocimiento de las realidades existentes en la juventud carmelitana, se han desarrollado 2 proyectos claves que han impactado positivamente dicho componente. Los proyectos son: la Semana de la Juventud e Hinchas por la Paz. La Semana de la Juventud es una actividad institucionalizada por la misma política que se desarrolla, generalmente, en agosto. En dicha semana se realizan actividades lúdicas, académicas, deportivas y artísticas que buscan la integración de toda la comunidad juvenil del Municipio. Es importante anotar que, desde su primera versión, la Semana de la Juventud, ha tenido un concierto musical donde se presentan agrupaciones de distintos géneros musicales buscando con ello el respeto por la diferencia y el fortalecimiento de la convivencia. Hinchas por la Paz, es un proyecto que integra en una agrupación musical a los diferentes grupos barristas del territorio, dicho espacio pretende reducir la violencia y mejorar la convivencia entre los jóvenes hinchas de distintos equipos (S. Zuluaga, Comunicación personal, agosto 3 de 2020).

La transversalidad e integridad que manifiesta la Política Pública de Juventud genera que desde múltiples acciones de distintas dependencias del gobierno local se puedan desarrollar

los objetivos de la política pública, ya que, como lo manifiesta Carballada (2008), la complejidad de los problemas sociales hace que la transversalidad sea necesaria, por cuanto dicha complejidad supera la especificidad que tiene cada institución que participa del proceso de implementación.

A pesar de que la transversalidad como principio orientador es un aspecto positivo de la Política Pública de Juventud (2015-2019), éste no alcanza a resolver el problema que hay con la falta de especificidad frente a quién es responsable de las acciones descritas en el cuerpo de la política. Para Sabatier y Mazmanian (1979) existen 5 condiciones necesarias para que una política pública pueda alcanzar sus objetivos, y una de ellas es, precisamente, el compromiso que adquieren los dirigentes o responsables encargados de la implementación con las acciones de la política pública. En este sentido, la ausencia de responsables específicos que se evidencia en la política pública analizada, configura una falencia importante frente a las condiciones expuestas por Sabatier y Mazmanian. Esta situación de la política se puede interpretar como que todos los funcionarios del gobierno local son responsables, pero también como que nadie lo es, y en este caso, la abstracción y la falta de concreción determinan que no se pueda evaluar con claridad quien ha cumplido o no.

Comenzando con los objetivos particulares que enuncia la política pública analizada encontramos en la Casa de la Juventud uno de los propósitos que contó con mayor desarrollo y compromiso por parte del gobierno local. Se puede evidenciar como en la actualidad este espacio dispuesto para los jóvenes tiene en su agenda una serie de actividades artísticas y culturales que materializan de muchas formas los objetivos generales y las líneas de acción de la política. En el apartado de buenas prácticas se desarrollará con mayor profundidad este asunto.

Por otro lado, el Sistema Municipal de Juventud es otro de los objetivos particulares que se ha materializado de múltiples formas. Uno de los entrevistados plantea que los escenarios de participación para los jóvenes han sido frecuentes y amplios, pues se han desarrollado varias Asambleas y Plataformas Juveniles (Y. Orozco, Comunicación personal, agosto 15 de 2020). Dichos espacios constituyen otra de las obligaciones legales de la Ley 1622 de

2013, pues la misma norma establece no solo la obligación de incluirlos dentro de la política pública, sino, también, sus características, funciones, composición y frecuencia de los encuentros (Congreso de la República de Colombia, 2013).

El último objetivo es el Plan Municipal de Juventud. Dicho instrumento estratégico y de planeación ordenado por la Política Pública de Juventud (2015-2019) no se formuló, y esta circunstancia representa una de las grandes falencias frente a la implementación de esta política. Dada la importancia de este asunto para el análisis de política pública que se presenta, se realiza un examen más profundo frente a la ausencia del plan en el apartado de brechas de la implementación.

Una vez estudiadas las acciones desarrolladas por el gobierno local para dar cumplimiento a los propósitos suscritos por la Política Pública de Juventud (2015-2019), podemos encontrar que la mayoría de los objetivos generales, específicos y los derivados de las líneas de acción, fueron impactados de manera positiva por múltiples proyectos desarrollados. Sin embargo, uno de los objetivos particulares: la actualización del Plan Municipal de Juventud, no fue desarrollado; y otro de los objetivos derivados de una de las líneas de acción sobre la educación con oportunidades, la apropiación digital, el emprendimiento y la investigación, fue llevado a cabo de forma parcial. En consecuencia, y con el propósito de cuantificar este ejercicio en clave de los objetivos propuestos, podemos afirmar que, si fueron 11 los objetivos suscritos por la política pública estudiada, 9 los cumplidos de forma total y 1 de forma parcial, el nivel de cumplimiento debe estar cerca al 85%.

7.3 Resultados del proceso de la implementación *top-down*

Como se enunció anteriormente, desde el enfoque *top-down* para la implementación de políticas públicas se pretende observar: la primacía jerárquica de la autoridad, la distinción entre lo político y lo administrativo y la eficiencia que tuvo la política pública. Es por ello que en este punto se van a analizar factores como los recursos económicos y humanos dispuestos por la Administración Municipal, la estructura organizacional instalada para la implementación de la política pública y los mecanismos de coordinación

intergubernamental establecidos por el gobierno local para el cumplimiento de los propósitos de la política pública.

Respecto a los recursos económicos que puso a disposición la Administración Municipal para la implementación de la política pública, uno de los entrevistados planteó que: “los recursos que en el presupuesto municipal se reservaron para Política Pública de Juventud fueron destinados para la operatividad de todas las actividades de la Oficina de la Juventud que se enfoca en temas de participación e integración juvenil. Los jóvenes siempre han luchado para que se aumente ese rubro ya que no es muy representativo” (L. González, Comunicación personal, agosto 1 de 2020).

En el Acuerdo Municipal 011 de 2015 podemos encontrar que el Artículo decimo primero desarrolla la financiación de la política pública de la siguiente manera:

Para la financiación de la política pública de Juventud se autoriza al Señor alcalde del municipio de El Carmen de Viboral para hacer los traslados presupuestales que se consideren necesarios para la implementación de la presente política (...) (Concejo Municipal de El Carmen de Viboral, 2015, pp. 9)

Sobre esta situación uno de los entrevistados plantea que “en la práctica se destinan, aproximadamente, 55 millones de pesos anuales para la implementación de la política pública. Este rubro se invierte, principalmente, en el funcionamiento de la Casa de la Juventud y el desarrollo de la Semana de la Juventud” (S. Zuluaga, Comunicación personal, agosto 3 de 2020). Esta circunstancia evidencia que la Política Pública de Juventud que se analiza, no contó con una reserva presupuestal específica, puesto que el erario se dispuso también para otras actividades y provino de diferentes dependencias, sobre este punto otro entrevistado comenta que: “hay otras destinaciones a la política pública que provienen de otros presupuestos, como el rubro para la educación superior, técnica y tecnológica que operativiza una de las líneas de la política” (L. González, Comunicación personal, agosto 1 de 2020).

A pesar de la falta de precisión frente a la financiación de la política pública analizada, se evidencia cómo la Casa de la Juventud, la Semana de la Juventud, el Sistema Municipal de Juventud, y otros proyectos desarrollados por la política, no han dejado de implementarse, ya que están siendo costeados por partidas presupuestales que inicialmente no estaban

dispuestas para la implementación de la Política Pública de Juventud. En este sentido, la forma vaga en cómo se define la financiación de la política pública no se traduce en su desfinanciación.

Ahora bien, la estructura organizacional dispuesta por el gobierno local como equipo de trabajo para implementar la Política Pública de Juventud se configuró de la siguiente manera de acuerdo con uno de los entrevistados:

Al inicio de la implementación el equipo de trabajo estaba adscrito a la Secretaría de Educación y a la Secretaría de Gobierno, pero solamente había un funcionario a cargo de todas las acciones de los temas de juventud, luego se desvinculó como superior funcional a la Secretaría de Gobierno y se contrató a otra persona, y el equipo quedó con dos funcionarios: un técnico administrativo que se encarga de participación juvenil y de la Casa de la Juventud, y otro funcionario profesional del área de planeación educativa enfocada en juventud, sin embargo, desde todas las dependencias de la Administración se realizan acciones que ayudan a la implementación de la política pública (S. Zuluaga, Comunicación personal, agosto 3 de 2020).

Esta situación representa la limitada estructura organizacional con la que contaba el proceso de implementación de la política pública en mención e invita a una reflexión planteada por uno de los entrevistados: “los temas sobre juventud están un poco relegados en la agenda del gobierno local, más allá de que en los últimos años, gracias al empoderamiento de los jóvenes, tengan un lugar cada vez más importante para las administraciones municipales” (L. González, Comunicación personal, agosto 1 de 2020).

Los funcionarios de la Administración Municipal entrevistados coinciden con que los mecanismos de coordinación dispuestos para la Política Pública de Juventud se daban, principalmente, a partir de la subordinación que tenía la Oficina de Juventud -entidad encargada de la implementación- respecto a la Secretaría de Educación, y los informes periódicos que debían presentar a dicha entidad frente a los avances que se dieran en la implementación de la política pública. Ello pone de manifiesto el carácter jerárquico con el cual se condujo la puesta en marcha de las acciones de la Política Pública de Juventud y el mecanismo de coordinación “de arriba abajo” que se dispuso frente a las relaciones intergubernamentales. Según Agranoff y McGuire (2001) el mecanismo de coordinación

“de arriba abajo” consiste en la búsqueda de una coordinación centralmente dirigida, donde de manera jerárquica se controla el desarrollo de la implementación de la política pública.

El carácter tradicional con que puede calificarse este mecanismo de coordinación intergubernamental, resulta coherente con la forma *top-down* en cómo se implementó esta política pública que presenta como una de sus principales características la primacía jerárquica de la autoridad. Este mecanismo de coordinación permitió un control constante y riguroso por parte de la Administración frente a los funcionarios encargados de la implementación.

7.4 Brechas de implementación

Sobre las discrepancias entre lo formulado y lo implementado por la Política Pública de Juventud (2015-2019), hay que señalar que la vaguedad con la que fueron descritos diferentes objetivos incidió positivamente en su consecución puesto que un propósito en cuanto sea más específico es más difícil de conseguir. Herrejón (2007) plantea que la vaguedad nos hace dudar sobre el campo de acción y los límites de los conceptos. En este sentido, gracias a la amplitud de acciones que caben dentro de los propósitos, la mayoría de las metas trazadas por la política fueron conseguidas en menor o mayor medida. No obstante, se evidencia que hubo un objetivo propuesto en la política pública sobre el cual no se dio ningún tipo de avance: el Plan Municipal de Juventud.

El Artículo noveno del Acuerdo Municipal 011 de 2015, establece la obligatoriedad de desarrollar un Plan Municipal de Juventud que:

será el referente estratégico específico para los próximos 10 años en temas que involucren los y las jóvenes de El Carmen de Viboral. Para efectos de la presente política, se destinarán recursos para la Actualización de Plan Municipal de Juventud acorde a los postulados de ésta, el cual será construido de manera participativa conforme a los lineamientos de la Ley y será incluido en los planes de desarrollo durante cada cuatrienio, deberá estar actualizado 10 meses después de firmada la presente política pública con la previa asesoría y acompañamiento del programa para Juventud de la Gobernación. (Concejo Municipal de El Carmen de Viboral, 2015, pp. 9)

El anterior Artículo resalta la importancia del Plan Municipal de Juventud que se erige como el documento que contendrá la formulación estratégica y el plan de acción que materializa la Política Pública de Juventud, sin embargo, a pesar de su importancia, los entrevistados manifiestan que el Plan Municipal de Juventud, a fecha de hoy, no existe. En palabras de uno de los entrevistados este Plan “operativiza las acciones específicas de la política pública y es por donde debíamos haber empezado cuando fue expedido el Acuerdo Municipal 011 de 2015” (L. González, Comunicación personal, agosto 1 de 2020).

La ausencia del Plan Municipal de Juventud se puede catalogar como la brecha más importante en la implementación de esta política pública, no solo porque este instrumento describiría de forma más concreta las acciones y estrategias frente a cada una de las líneas de acción, sino, también, porque este documento integraría los distintos Planes de Desarrollo de cada cuatrienio como hoja de ruta en temas relativos a la juventud, según lo describe el Artículo noveno del Acuerdo Municipal 011 de 2015. En conclusión, la no realización del Plan Municipal de Juventud le ocasionó a los jóvenes carmelitanos la imposibilidad de definir, democráticamente, su participación en el desarrollo territorial. La mayoría de los entrevistados coinciden con que el mayor error de la etapa de implementación de la Política Pública de Juventud fue el no desarrollo del Plan Municipal de Juventud.

7.5 Buenas prácticas y lecciones aprendidas

Respecto a las buenas prácticas, la Casa de la Juventud, descrita en el Artículo séptimo del Acuerdo Municipal 011 de 2015 como “un espacio para la formación, asistencia, protección, promoción, difusión, empoderamiento, inclusión, participación y desarrollo integral, en donde las y los jóvenes encontrarán servicios y actividades que impulsen su bienestar, participación e incidencia” (Concejo Municipal de El Carmen de Viboral, 2015, pp.8), es, sin lugar a dudas, uno de los aspectos más positivos de la puesta en marcha de la Política Pública de Juventud. A través del Acuerdo Municipal 011 de 2013, se ordenó que la cárcel municipal dejaría de funcionar y en su lugar se asentaría la Casa de la Juventud, desde entonces, y en mayor medida, a partir de la vigencia del Acuerdo Municipal 011 de

2015, tiene en su agenda: talleres, conciertos, deportes, debates, películas y muchas actividades más, que dan cumplimiento a múltiples acciones de las diferentes líneas de acción de la Política Pública de Juventud.

Imagen 1: Casa de la Juventud año 2019



Fuente: Facebook Oficina de juventud El Carmen de Viboral. (Oficina de juventud, 2019)

Este espacio para los jóvenes no solo ha permitido operar muchas acciones en el marco de la política pública, también ha beneficiado a la Oficina de Juventud, que, aunque sigue estando subordinada a la Secretaría de Educación, la autonomía simbólica que se les brinda tener un espacio propio donde se desarrollen sus actividades, les ha representado mayor poder de convocatoria, sobre todo frente a los jóvenes que sienten rechazo por la institucionalidad.

Queda como lección aprendida, según uno de los entrevistados, contar en mayor medida con la voz de los jóvenes puesto que El Carmen de Viboral cuenta con una población juvenil participativa y propositiva que no ha sido vinculada de forma decidida al diseño y formulación de estrategias y acciones para el desarrollo territorial. Respecto a este punto uno de los entrevistados comenta: “De las acciones que han hecho los jóvenes a título independiente es que se han logrado muchas cosas desde la Administración Municipal,

como por ejemplo la Casa de la Juventud, que se dio gracias a la demanda de espacios por parte de los jóvenes”. (S. Zuluaga, Comunicación personal, agosto 3 de 2020).

8. CONCLUSIONES

La ausencia de un diagnóstico, y, por consiguiente, la falta de identificación del problema público en la Política Pública de Juventud (2015-2019) constituye una falencia importante para la implementación de la misma, ya que las acciones y estrategias ejecutadas no se diseñaron como respuesta lógica y rigurosa a una situación problemática, y, por ende, el resultado de la puesta en marcha de las acciones de la política no apunta, necesariamente, hacia el mejoramiento de una situación particular previamente precisada.

El hecho de que una política pública llegue a la agenda de los gobiernos locales como resultado de una obligación legal, como en el caso de la política pública analizada en este trabajo, merece una reflexión en el sentido de que el surgimiento de las políticas públicas debería darse a partir de las necesidades propias de cada comunidad, y no como resultado de un proceso homogeneizador del gobierno central donde se considera que hay problemáticas uniformes.

Se evidenció, a partir de los hallazgos, que los recursos económicos y humanos con los que contó, directamente, la Política Pública de Juventud de El Carmen de Viboral (2015-2019) fueron muy limitados, sin embargo, muchas de las acciones y estrategias desarrolladas en el marco de la implementación de la política pública fueron llevadas a cabo con rubros de dependencias o actividades no relacionadas con la misma, como el caso del presupuesto para la educación superior, técnica y tecnológica que operativizó una de las líneas estratégicas.

Los objetivos propuestos por la Política Pública de Juventud analizada están redactados de forma muy general e imprecisa y ello dificulta el ejercicio de determinar un nivel de cumplimiento, sin embargo, es claro que las cinco líneas estratégicas que describe la política pública fueron impactadas positivamente por acciones del gobierno local, no

obstante, se evidencia que la implementación no contó con un cumplimiento absoluto, pues no se llevó a cabo el Plan Municipal de Juventud. En palabras de uno de los entrevistados: “el cumplimiento fue de aproximadamente 85% porque no se hizo el Plan Municipal de Juventud y éste era muy importante” (L. González, Comunicación personal, agosto 15 de 2020).

La Política Pública de Juventud de El Carmen de Viboral (2015-2019) no cuenta con herramientas de control, monitoreo o evaluación para hacer seguimiento de su proceso de implementación, situación que hace más complejo medir su eficiencia, impacto o resultados para la reformulación o la adecuación de las acciones. Esto también dificulta el análisis de la implementación pues se debe acudir a instrumentos de elaboración propia para observar el comportamiento de la puesta en marcha de la política pública.

Es importante mencionar, como conclusión, pero también como propuesta de mejora para la actualización de la Política Pública de Juventud (2015-2019) o para la formulación de cualquier política pública en el Municipio, que es pertinente buscar mayor concreción y especificidad frente a las acciones que describe la política, las responsabilidades que adjudica a las distintas dependencias vinculadas y el erario que se destina; puesto que la falta de claridad y determinación redundaría en la imposibilidad de administrar los compromisos que asumen las distintas entidades locales frente a la política pública.

9. BIBLIOGRAFÍA

- Agranoff, Robert y Michael McGuire, 2001, *American Federalism and the Search for Models of Management*
- Aguilar, Luis, 2000, *La implementación de las políticas públicas*, (p. 4).
- Aguilar, Luis, 2010, *Gobernanza: El nuevo proceso de gobernar*.
- Alianza por la Juventud Antioqueña, 2006, *Plan estratégico de juventud del Departamento de Antioquia con visión a 10 años 2005-2015*. Recuperado de:

<https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/wpcccontent/Sites/Subportal%20del%20Ciudadano/Plan%20de%20Desarrollo/Secciones/Informaci%C3%B3n%20General/Documentos/Juventud/Documentos/PlanEstrategicodeJuventudAnt.pdf>

- Anderson, James, 1975, *Políticas públicas*.
- Anuario Estadístico de Antioquia, 2018, *Proyecciones de población por grupos de edad y género para el año 2018*. Recuperado de: <http://mapas.antioquia.gov.co/indicadores/indicador.hyg?grupo=2&tema=232&indicador=647>.
- Cefai, Daniel y Terzi, Cédric, 2012, *La experiencia de los problemas públicos*.
- Cobb, Roger y Elder, Charles, 1972, *Participación en la política estadounidense: la dinámica de la construcción de la agenda*.
- Colombia joven, 2004, *Política Nacional de Juventud*, (p. 46). Recuperado de: https://www.youthpolicy.org/national/Colombia_2005_National_Youth_Policy.pdf
- Concejo Municipal de El Carmen de Viboral, 2010, *Acuerdo Municipal 052*.
- Concejo Municipal de El Carmen de Viboral, 2010, *Acuerdo Municipal 052*, (p. 2)
- Concejo Municipal de El Carmen de Viboral, 2013, *Acuerdo Municipal 011*.
- Concejo Municipal de El Carmen de Viboral, 2015, *Acuerdo Municipal 011*, (p. 8).
- Congreso de la República de Colombia, 1997, *Ley 375 de 1997*.
- Congreso de la República de Colombia, 2013, *Ley 1622 de 2013*, (p. 1).
- Congreso de la República de Colombia, 2013, *Ley 1622 de 2013*.
- DANE, 2020, *PROYECCIONES DE POBLACIÓN A NIVEL NACIONAL. PERIODO 2018 - 2070*. Recuperado de: https://www.dane.gov.co/files/censo2018/proyecciones-de-poblacion/Nacional/anexo-proyecciones-poblacion-Nacional2018_2070.xlsx
- Dussauge, Mauricio, 2018, *Implementación de Políticas Públicas: Una mirada a 45 años de discusiones académicas*. Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), (p. 3 y 4).
- Garraud, Philippe, 1990, *Políticas nacionales: desarrollo de la agenda*
- Hargrove E., 1975, *The Missing Link: The study of the implementation of social policy*.
- Hernandez-Sampieri, Roberto, 2018, *Metodología de la investigación: las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta*. (p. 7)

- Herrejón-López, Rosalía Fabiola, 2007, *La vaguedad y ambigüedad jurídica*.
- Hood, Christopher, 1976, *Los límites de la Administración*.
- Jaime, Fernando; Dufour, Gustavo; Alessandro, Martin y Amaya, Paula, 2013, *Introducción al Análisis de las Políticas Públicas*.
- Kingdon, Jhon, 1984, *Agenda: alternativas y políticas públicas*.
- Kirk, J. y Miller, M. L., 1986, *Fiabilidad y validez en la investigación cualitativa*.
- Leyva, Santiago, 2019, *Análisis para las políticas públicas*, (p. 383 y 384).
- Martínez-Nogueira, Roberto, 1995, *Análisis de políticas públicas*, (p. 34-48)
- Mazmanian, Daniel y Sabatier, Paul, 1979, *Condiciones de la efectiva implementación*.
- Meny, Yves y Thoenig, Jean-Claude, 1992, *Las políticas públicas*.
- Organización de las Naciones Unidas, 1981, *Resolución de las Naciones Unidas 36/28 de 1981*.
- Organización de las Naciones Unidas, 2015, *Resolución de las Naciones Unidas 2250 de 2015*.
- Organización de las Naciones Unidas, 2015, *Resolución del Consejo de Seguridad 2250 de 2015*.
- Organización de las Naciones Unidas, s.f., *Juventud*. Recuperado de: <https://www.un.org/es/sections/issues-depth/youth-0/index.html>
- Parsons, Wayne, 2007, *Políticas Públicas*, (p 661).
- Presidencia de la República, 2000, Decreto 822 de 2000. (p. 1)
- Pressman, J. L. y Wildavsky, A., 1973, *Implementación: cómo grandes expectativas concebidas en Washington se frustran en Oakland*.
- Procuraduría General de la Nación, 2015, *Informe sobre seguimiento a la aplicación e implementación de la ley 1622 de 2013*.
- Rodríguez, Ernesto, 2010, *Políticas públicas de juventud en américa latina: Avances concretados y desafíos a encarar en el Marco del Año Internacional de la Juventud*, (p 48). Recuperado de: http://fundacionhenrydunant.org/images/stories/biblioteca/ddhh-juventud/ppublicas_juventud_america_latina_avances_concretados_desafios.pdf

- Rodríguez, Ernesto, 2018, *Pensar las políticas públicas de juventud desde las narrativas juveniles, en el marco de las miradas neoliberales, neconservadoras y neodesarrollistas sobre las y los jóvenes, vigentes y en disputa en América Latina*, (p 5). Recuperado de: <http://www.celaju.net/wp-content/publicaciones/2018/06/PPJ-desde-narrativas-juveniiles-1.pdf>
- Roth Deubel, André-Noël, 2018, *Políticas Públicas: formulación, implementación y evaluación*.
- Thoenig, Jean-Claude, 1985, *Análisis de políticas públicas*.