



Jóvenes Rurales y Territorio:

UNA ESTRATEGIA DE
DIÁLOGO DE POLÍTICAS

INFORME LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PARA LA JUVENTUD RURAL EN COLOMBIA

Corporación PBA / Red Nacional de Jóvenes Rurales de Colombia
Grupo de Diálogo Rural (GDR) Colombia
Proyecto “Jóvenes Rurales, territorios y oportunidades: Una estrategia de
diálogo de políticas”

Enero 2018



Este documento es un producto en el marco del Programa "Jóvenes Rurales, Territorios y Oportunidades: Una estrategia de diálogo de políticas", ejecutado por Rimisp- Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, gracias al financiamiento del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA).

La elaboración de este documento ha sido coordinada por Santiago Perry R.

Rimisp en América Latina | www.rimisp.org

CHILE: Huelén 10, 6to Piso, Providencia | Santiago | + (56 2) 2236 4557

COLOMBIA: Carrera 9 No 72-61 Oficina 303. Bogotá. | + (57-1) 2073 850

ECUADOR: Pasaje El Jardín No. 171 y Av. 6 de Diciembre, Edificio Century Plaza II, Piso 3, Oficina 7 | Quito | + (593 2) 5006 792

MÉXICO: Tlaxcala 173, Hipódromo, Delegación Cuauhtémoc, C.P. | Ciudad de México | + (52 55) 5096 6592 | + (52-55) 5086 8134

ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO	4
1. Introducción	5
2. La experiencia internacional	6
2.1 Centroamérica	6
2.2 Los países del Cono Sur	9
3. Breve diagnóstico de la juventud rural en Colombia	12
4. Las políticas para la juventud rural en Colombia	14
4.1 Leyes generales de juventud	14
4.2 Educación	18
4.3 Generación de ingresos	21
5. Red Nacional de Jóvenes Rurales	26
5.1 Antecedentes	26
5.2 Hitos significativos	27
5.3 La Red hoy en día	27
5.4 Plan Estratégico	28
5.4.1 Círculo de comunicaciones	28
5.4.2 Círculo de emprendimiento	28
5.4.3 Círculo de formación integral	28
5.4.4 Círculo de gestión y finanzas	29
5.4.5 Círculo de identidad cultural	29
5.4.6 Círculo de incidencia en política y participación	29
5.4.7 Círculo de medio ambiente	30
6. Lineamientos para la política pública para la juventud rural en Colombia	31
6.1 Objetivos	32
6.1.1 General	32
6.1.2 Específicos	32
6.2 Participación y organización	32
6.2.1 Legislación general: el Estatuto de Ciudadanía Juvenil	32
6.2.2 Otras instancias	35
6.2.3 Fortalecimiento de las organizaciones y de la Red Nacional	36
6.3 Educación	38
6.4 Generación de ingresos	41
BIBLIOGRAFÍA	45

RESUMEN EJECUTIVO

El presente documento propone unos lineamientos generales de política pública para la juventud rural en Colombia. Para arribar a ellos, presenta la experiencia de algunos países latinoamericanos en esta materia; resume la situación de los jóvenes rurales en el país; describe las principales políticas que contemplan a la juventud rural: las leyes generales de juventud, las de educación rural y las de generación de ingresos; y hace una reseña de la Red Nacional de Jóvenes Rurales de Colombia. Finalmente, se proponen lineamientos generales para las políticas que más interesan a los jóvenes rurales –según la opinión de algunos de sus líderes, de varios expertos y de diversos estudios-, a saber: las de participación y organización, las de educación y las de generación de ingresos.

El objetivo de los lineamientos es promover el desarrollo de capacidades y la generación de oportunidades para los jóvenes rurales, de manera que puedan mejorar sus condiciones y calidad de vida y contribuir a la transformación económica, social, cultural e institucional de los territorios rurales. Para ello, se propone: (i) Fomentar la participación de los jóvenes rurales en la vida social y en la definición de las políticas públicas que los afectan; (ii) Promover la organización y representatividad de los jóvenes rurales para que puedan velar por el pleno ejercicio de sus derechos; y (iii) Diseñar e implementar políticas específicas en las diferentes áreas que afectan la vida social y económica de los jóvenes rurales, con especial énfasis en generación de ingresos y educación, que tengan en cuenta la diversidad étnica, territorial y de género.

1. Introducción

La juventud rural ha venido ganando creciente importancia en el ámbito internacional. Cada vez más países, entidades internacionales y de cooperación están trabajando en la formulación de propuestas para contemplarla adecuadamente en las estrategias de desarrollo y para brindarle una atención acorde a sus necesidades y características.

Son varias las razones para que la juventud rural despierte un interés cada vez mayor. Entre ellas, vale la pena destacar las siguientes: i) el envejecimiento de la población rural por la creciente migración de los jóvenes a las áreas urbanas –debido a la falta de oportunidades- y la consecuente preocupación por el relevo generacional en el campo; ii) la identificación de muchos jóvenes rurales como población en situación de pobreza y vulnerabilidad; iii) el potencial que tienen de contribuir a que la ruralidad sea más innovadora, competitiva y diversificada, y iv) el papel estratégico que pueden tener para promover el desarrollo de los territorios.

Los jóvenes rurales presentan una mayor exclusión –en especial en lo que respecta a pobreza por ingresos, años de educación formal y oportunidades de inserción laboral- frente a sus pares urbanos, lo que fomenta su migración a las ciudades. Las brechas sociales, económicas y políticas entre estos dos grupos de jóvenes siempre han sido muy grandes en el ámbito internacional, tendencia que ha venido aumentando en algunos países, como Colombia.

En efecto, estas brechas arrojan cifras alarmantes en nuestro país:

- Cerca del 40% de los jóvenes rurales colombianos se encuentra en condición de pobreza, 1,6 veces la incidencia en los urbanos –brecha que se ha venido ampliando, pues hace diez años la relación era de 1,3 veces.
- El 16,7% de jóvenes rurales se halla en pobreza extrema, más de tres veces el porcentaje de los urbanos en esta situación (4,8%)¹.
- Sólo el 71,2%² participaba en la actividad económica, mientras que este porcentaje era más de 25 puntos mayor en los urbanos (97,4%).
- Únicamente el 16% está afiliado al régimen contributivo de salud, cifra que en los urbanos es del 52%³.
- Un escaso 6% continúa con educación postsecundaria, mientras que el 28% de los urbanos lo hace⁴.
- La cuarta parte de las mujeres entre los 15 y 19 años está embarazada o ha tenido hijos, cifra superior en diez puntos a la de las jóvenes urbanas.

En síntesis, los jóvenes rurales se encuentran en una grave situación de vulnerabilidad, la cual es aún mayor en las mujeres y en los jóvenes de las comunidades étnicas. Situación que se agrava por la carencia de una estrategia integral del Estado para atender sus necesidades y facilitarles su desarrollo.

La falta de oportunidades educativas y de alternativas de trabajo, el escaso acceso a recursos de producción y a servicios complementarios, las deficiencias de infraestructura, la carencia de capital y de tierras, la limitada conectividad, entre otros, han impedido a los jóvenes rurales el despliegue de su potencial y de su papel protagónico en el desarrollo de sus territorios. Sin lugar a dudas, “existe una relación inversa entre los procesos de migración juvenil y las oportunidades de desarrollo personal y laboral que ofrecen los territorios rurales”⁵.

Sumado a esto, la juventud rural tiene un bajo nivel organizativo, “lo que inhibe su participación en la toma de decisiones, el diseño y ejecución de políticas que inciden sobre sus condiciones de vida”⁶. En Colombia, el 28% de las víctimas que ha dejado el conflicto armado son jóvenes⁷. Además, los jóvenes rurales fueron las principales víctimas del reclutamiento forzado que

¹ Pardo (2017)

² Cifras para el año 2005, PROCASUR FIDA (2012)

³ Pardo (2017)

⁴ Ibídem.

⁵ IICA (2017).

⁶ Ibídem.

⁷ Según la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV).

realizaron los distintos actores del conflicto que asoló al país por décadas, el cual debilitó aún más las organizaciones juveniles rurales.

Por todo lo anterior, es “impostergable el fortalecimiento de la institucionalidad para la formación de capital humano y social de la población rural joven, enriquecer el diálogo social sobre políticas públicas de desarrollo con su participación, y lograr la sostenibilidad intergeneracional en los territorios con el aumento y diversificación de oportunidades económicas, sociales, culturales y ambientales”⁸. Si desarrollan sus capacidades y cuentan con las oportunidades de las que actualmente carecen, los jóvenes rurales pueden convertirse en líderes de la transformación de sus territorios, para hacer de ellos lugares en los que todos sus habitantes puedan construir la vida que desean.

El presente escrito propone unos lineamientos generales de política pública para la juventud rural en Colombia. Consta de seis capítulos. El primero es esta introducción. En el segundo se presenta la experiencia de algunos países latinoamericanos en esta materia. El tercero resume, muy someramente, la situación de los jóvenes rurales en el país. En el cuarto se describen las principales políticas que contemplan a la juventud rural: las leyes generales de juventud, las de educación rural y las de generación de ingresos. El quinto hace una reseña de la Red Nacional de Jóvenes Rurales de Colombia. Y en el último se proponen lineamientos generales para las políticas que más interesan a los jóvenes rurales –según la opinión de algunos de sus líderes, de varios expertos y de diversos estudios-, a saber: las de participación y organización, las de educación y las de generación de ingresos.

2. La experiencia internacional

La mayor parte de países latinoamericanos han formulado políticas para la juventud, y varios de ellos lo han hecho específicamente para los jóvenes rurales. En el presente capítulo se presenta, a grandes rasgos, lo que han adelantado de manera conjunta los países de dos subregiones – Centroamérica y el Cono Sur- y se mencionan ejemplos de los avances individuales de algunos de los países que las componen.

2.1 Centroamérica

Los países centroamericanos –específicamente los que hacen parte del Sistema de Integración Centroamericana (SICA)⁹- parecen ser de los que están más avanzados, de todo el continente, en el tema de la atención a la juventud rural. En estos países la importancia de la juventud rural es significativa: en Centroamérica y República Dominicana hay 14,7 millones de jóvenes –entre los 15 y 29 años de edad-, lo que representa el 28,2% de la población total. De estos, 5,6 millones habitan en zonas rurales, representando el 27% del total de la población rural y el 38,1% de la población joven de los países del SICA¹⁰.

Ellos enfrentan desafíos considerables en el acceso a educación de calidad, ciencia y tecnología, en participación política y ciudadana, en empoderamiento, en la protección efectiva frente a la discriminación y la violencia social, entre otras. Tal y como sucede en Colombia, “estas condiciones adversas hacen que la juventud rural tienda a migrar en cantidades preocupantes hacia las zonas urbanas en busca de mayores oportunidades de desarrollo, lo cual desestabiliza la tasa de reemplazo generacional en los territorios rurales”¹¹.

En el 2010, los miembros del SICA aprobaron la Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial 2010-2030 (ECADERT), que articula los ámbitos regional, nacional y territorial a través de una plataforma institucional. Uno de los grupos que prioriza dicha estrategia es, precisamente, la juventud rural.

⁸ ECADERT (2017).

⁹ Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana.

¹⁰ ECADERT (2017).

¹¹ *Ibidem*.

En ese sentido, los países miembros empezaron a trabajar en este tema y, tras una serie de encuentros regionales y de consultas nacionales en los distintos países, se elaboró el Plan de Acción Regional dirigido a la Juventud Rural.

El Plan de Acción –que tiene una duración de cuatro años, a partir de su aprobación- contempla, al igual que la ECADERT, estrategias regionales, nacionales y territoriales. El documento –que podrá ser ampliado, revisado y ajustado al finalizar el período de implementación- es una línea de actuación regional que debe ser implementada, también, a nivel nacional.

Como objetivo general, el Plan busca promover la equidad y la inclusión social de la juventud rural, por medio del acceso a recursos, activos y oportunidades que les permita desarrollar capacidades y ampliar su participación en instancias decisorias y sociales para el pleno ejercicio de sus derechos¹².

Para lograrlo, trabaja tres temas prioritarios: marco de políticas e institucionalidad; organización, incidencia y participación juvenil en instancias de decisión, y diversificación y acceso a oportunidades económicas, sociales y culturales.

En el primero, el Plan contempla el apoyo a la formulación y/o ejecución de políticas públicas incluyentes para la juventud rural, construidas participativamente; el fortalecimiento de espacios para capacitar, sensibilizar, empoderar e informar a los jóvenes rurales sobre las políticas públicas –especialmente las de juventud-; la creación de redes de apoyo a la juventud rural; el fortalecimiento del marco legal –incluida la formulación de leyes- orientado a los derechos de la juventud rural; el establecimiento de nuevos espacios para la participación juvenil, y la instauración de un espacio regional para el intercambio de experiencias y políticas enfocadas en juventudes rurales.

En cuanto a la incidencia y participación juvenil, segundo tema prioritario, el Plan busca empoderar a los jóvenes rurales para que sean protagonistas en la consecución de sus derechos, sus oportunidades de desarrollo económico y social y los aportes al desarrollo de sus comunidades y sus territorios. Para lograrlo, prevé implementar mecanismos de empoderamiento por medio de programas inclusivos de participación y formación de capacidades de gestión, con equidad de género, especialmente con la población joven rural vulnerable, promoviendo el liderazgo democrático y participativo en todos los territorios. Igualmente, insiste en la necesidad de un compromiso político por parte de las organizaciones del Estado, así como en la importancia de la figura de un ente fiscalizador del cumplimiento de las políticas de apoyo a la juventud rural.

Adicionalmente, en este tema se plantea que se deben buscar espacios de diálogo y negociación entre los jóvenes, la comunidad general y las instituciones locales y nacionales. Para esto, se fomentará la creación de oficinas municipales que promuevan y acompañen a las organizaciones juveniles a nivel local. Además, se apoyará la legalización de las organizaciones y redes juveniles rurales para que tengan mayores oportunidades para acceder a recursos y para que cuenten con la capacidad adecuada para empoderarse e incidir en política.

En lo referente al tercer tema, la diversificación y el acceso a oportunidades –económicas, sociales y culturales-, se requiere la participación conjunta de las autoridades locales, del sector público y del sector privado. Se buscará, entre otras cosas, el apoyo para el desarrollo de competencias y habilidades para el trabajo, el apoyo financiero y técnico a organizaciones de jóvenes para el autoempleo y los emprendimientos económicos, el diseño de programas de pasantías laborales, el impulso a programas para el primer empleo juvenil –con el apoyo de la empresa privada- y la generación de oportunidades de empleo –por medio de bolsas de empleo en los territorios rurales.

Fuera de los tres temas prioritarios, la generación y gestión del conocimiento son un eje fundamental de la ECADERT, que el Plan incorpora. En esta línea, para lograr una mayor visibilidad de la juventud rural, con miras a un mayor reconocimiento de sus capacidades y potencialidades y de la importancia de generar oportunidades para su desarrollo integral, el Plan

¹² ECADERT (2017).

estimulará la realización de sistematizaciones, intercambios de experiencias, encuentros regionales, estrategias de comunicación rural, rutas de aprendizaje, una plataforma regional, entre otros.

En ese marco, los distintos países del SICA empezaron a trabajar en sus propios planes nacionales. Honduras, por ejemplo, ya empezó a construir el suyo, que coincide con la actualización de la Política Nacional de Juventud (PNJ). En el documento preliminar se plantea, además de preparar el documento del Plan de Acción Nacional, desarrollar espacios territoriales de diálogo con los jóvenes rurales para que elaboren propuestas para su propio desarrollo económico y social, identificar las posibilidades de apoyo a la implementación del Plan –por parte de las instituciones públicas, las ONG y el sector privado- y realizar aportes a la actualización de la PNJ, para que sean utilizados por las mesas técnicas a cargo del proceso¹³.

Lo que propone el documento ya está en marcha. Por ejemplo, en cuanto al primer objetivo, ya se han realizado algunos talleres participativos con los jóvenes rurales, en donde se han establecido, por temas, los problemas a los que ellos se enfrentan, sus causas, consecuencias, soluciones y los resultados que se deben obtener al trabajarlos.

Asimismo, en Guatemala se iniciaron acciones que contribuyeran a la realización de su Plan de Acción Nacional. Dentro de estas, jóvenes de las cuatro regiones del país –Norte, Sur, Oriente y Occidente- establecieron una serie de lineamientos estratégicos (12 en total), con actividades, responsables y plazos específicos, que permitirán orientar la construcción del Plan Nacional para apoyar el impulso del desarrollo económico de la juventud rural.

Adicionalmente, para empezar acciones operativas a partir de los lineamientos identificados, se realizaron talleres con los representantes de las cuatro regiones. En los encuentros se inició –y revisó- el proceso de planificación bianual 2017-2018 –que busca fortalecer la organización y los procesos productivo/empresarial de los jóvenes rurales-, con la consolidación de cuatro líneas principales de trabajo: organización comunitaria y red nacional, desarrollo de habilidades técnicas y empresariales, establecimiento de alianzas y uso de medios de comunicación. Igualmente, se ha puesto en marcha una estrategia de capacitación en formulación de proyectos, de manera que desarrollen sus capacidades de gestión¹⁴.

En Costa Rica, por su parte, en la Política para el Sector Agropecuario y el Desarrollo de los Territorios Rurales 2015-2018¹⁵ se dedicó un pilar exclusivamente a los jóvenes rurales: “Oportunidades para la juventud del agro y de los territorios rurales”. Esto, con miras a cerrar las brechas socioeconómicas –como la carencia de capital humano y social, la falta de acceso a los recursos para la producción y a los servicios complementarios para el desarrollo integral, su invisibilización, entre otros- que les impiden a los jóvenes rurales ser actores protagónicos en sus territorios y en el resto del país, pues el despliegue de su potencial se ha visto muy limitado.

El objetivo de dicho pilar es “proveer la formación de capacidades y creación de oportunidades para que los jóvenes rurales, desde sus distintas situaciones ocupacionales, logren su inclusión socioeconómica con equidad, con el propósito de que desplieguen su potencial como agentes de transformación en los ámbitos de la agricultura familiar, la actividad pesquera, las cadenas de valor y las actividades de generación de ingresos no agrícolas, así como su participación efectiva en las organizaciones comunitarias, productivas, ambientales y las unidades de gestión territorial”¹⁶.

Para lograrlo, se plantean cinco objetivos específicos, cada cual con su respectivo eje estratégico:

¹³ Secretaría de Agricultura y Ganadería, Instituto Nacional de Juventud, FIDA y Consejo Agropecuario Centro Americano (2017) y Ordóñez (2017).

¹⁴ Consejo Nacional de la Juventud, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia, IICA y Consejo Agropecuario Centro Americano (2017).

¹⁵ Lo referente a Costa Rica se basa en la presentación de Rafael Mesén, Director Ejecutivo del Consejo Nacional de Clubes 4S, en el seminario “Políticas públicas y juventud rural”, que se llevó a cabo en mayo del 2017 en Chile.

¹⁶ Mesén (2017).

- visibilizar permanentemente su situación socioeconómica, sus limitaciones y sus potencialidades para sensibilizar actores interinstitucionales y para el diseño de políticas públicas generales y diferenciadas;
- formarlos en capacidades de desarrollo humano y gestión social, para que se empoderen y se organicen y para lograr su óptima inclusión socioeconómica y su efectiva participación en la agricultura familiar, en los consejos territoriales y en las organizaciones productivas, comunitarias y ambientales;
- formarlos en competencias educativas, técnicas, digitales y empresariales para mejorar su desempeño como trabajadores calificados, profesionales y/o emprendedores;
- facilitar su acceso a los factores de producción –acompañamiento empresarial, capacitación técnica, administrativa y financiera, financiamiento, información, tierra, transferencia tecnológica- para que desarrollen sus propias agro-empresas o emprendimientos no agrícolas con mercado seguro, y
- facilitar su acceso a servicios complementarios para su desarrollo integral –cultura, cultura de paz, deporte, recreación, salud, seguridad ciudadana, entre otros¹⁷.

Adicionalmente, se conformó una red de trabajo que cuenta con mesas temáticas específicas, para tratar temas de educación, inclusión productiva e integración juvenil.

2.2 Los países del Cono Sur

Desde la creación de la Reunión Especializada sobre Agricultura Familiar (REAF) de MERCOSUR¹⁸, en el 2004, se ha venido trabajando el tema de juventud rural en algunos países del sur de Suramérica. En el 2007, por ejemplo, el grupo temático de juventud rural de la REAF construyó un Programa Piloto de Educación no Formal de Jóvenes Rurales y, posteriormente, se concretaron cuatro Cursos de Formación para, entre otras cosas, intercambiar experiencias y ejemplos de jóvenes rurales de distintos lugares del sur del continente.

Después de los cuatro cursos, se evidenció la importancia de mantener un trabajo conjunto entre los países miembros, para fortalecer y avanzar a partir de las experiencias y lecciones aprendidas. Fue así como surgió la realización del Encuentro Sudamericano de Jóvenes Rurales: “Caminos para al Desarrollo”, que se llevó a cabo en noviembre del 2016, en Chile¹⁹, y contó con el apoyo del IICA, la FAO y el Instituto de Desarrollo Agropecuario chileno (INDAP).

El objetivo del encuentro era “promover el desarrollo, fortalecimiento y/o reactivación de políticas públicas específicas para las juventudes rurales en los países de MERCOSUR y ampliar sus alcances e incidencia a otros países de América Latina y el Caribe, por medio del diálogo político entre Estados y organizaciones del sector”²⁰. Del encuentro, al que asistieron cerca de 40 jóvenes chilenos y extranjeros –provenientes de Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Paraguay, Uruguay y Venezuela-, surgió un documento con directrices de política pública para las juventudes rurales de la agricultura familiar, campesina e indígena.

Para conseguir el objetivo mencionado, los participantes recomendaron algunos lineamientos para que los Estados desarrollen, promuevan y garanticen políticas públicas para la juventud rural. Estos son: asegurar y fortalecer la intervención de los jóvenes rurales, especialmente de las mujeres, en el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas para el sector; facilitarles el acceso a la tierra y el financiamiento y la totalidad de los servicios de producción y comercialización; fomentar y fortalecer sus redes y organizaciones, por medio del desarrollo de sus capacidades de liderazgo; asegurarles el acceso a una educación rural pública de calidad y contextualizada en todos sus niveles; propiciar el acceso a la nuevas tecnologías –productivas y de la información y comunicación-; garantizarle a los trabajadores el trabajo decente, y promover su integración y el intercambio de experiencias²¹.

¹⁷ Mesén (2017).

¹⁸ Del que hacen parte Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay, Venezuela y Bolivia.

¹⁹ REAF (2016).

²⁰ REAF (2016 a).

²¹ REAF (2016 a).

Además de los lineamientos, en el documento se priorizan tres temas específicos: i) acceso a activos: tierra y derecho al agua; ii) acceso a servicios rurales: financieros y no financieros, y iii) comercialización y acceso a mercados. En el primero, se plantea que los Estados “deben garantizar el acceso a la tierra como recurso fundamental para la promoción de autonomía económica y social de las juventudes rurales, por medio de su priorización en los programas de reforma agraria y regulación fundiaria”²². Adicionalmente, se recomienda crear líneas de financiamiento específicas, democratizar el acceso al agua y a los recursos hídricos y contemplar, en las políticas públicas, la perspectiva territorial.

En el segundo tema, se propone:

- el fomento, la facilitación, la priorización y la implementación de programas específicos para el acceso al crédito por parte de la juventud rural;
- la adecuación de los marcos jurídicos y los requisitos de acceso a los servicios financieros rurales, a través de la incorporación de mecanismos asociados a los emprendimientos que permitan asumir los riesgos –climáticos y financieros-, la adecuación de mecanismos de financiamiento público y privado para asegurar la sostenibilidad del emprendimiento, que tengan en cuenta plazos, tasas, requisitos y etapas del proyecto productivo, y la priorización del desarrollo de proyectos de base arqueológica o formas de producción sostenibles y sustentables;
- la promoción y provisión de servicios integrales de asistencia técnica y extensión rural que consideren la especificidad de los jóvenes rurales, y
- el fortalecimiento integral de las capacidades de los jóvenes rurales en temas de administración, asociatividad y cooperativismo, contabilidad, finanzas, formulación y evaluación de proyectos, gestión, entre otros²³.

Por último, en el tercer tema priorizado se recomienda desarrollar políticas públicas y programas que faciliten el acceso de los jóvenes rurales a los mercados, a través de asistencia técnica y capacitación, elaboración y ejecución de planes de negocios, desarrollo de infraestructura, tanto de conectividad rural como del sistema de información de mercados, entre otros. Además, se propone implementar y/o fortalecer políticas públicas de capacitación con participación activa de los jóvenes rurales, que les permitan acceder al mercado de compras públicas y que permitan destacarlos en el marco de la caracterización, diferenciación y registro de los productos de la agricultura familiar, en donde se destaquen –y se les añada valor- sus propios atributos. Asimismo, promover el desarrollo de las capacidades de gestión de los jóvenes rurales, enfocadas en la implementación de estrategias de comercialización. Finalmente, se propone incentivar figuras organizativas para la comercialización, con el objetivo de disminuir los intermediarios comerciales²⁴.

De igual manera, algunos países de Mercosur han formulado sus propios planes y/o políticas nacionales. En Chile, por ejemplo, el Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP) construyó un Programa Nacional de Apoyo a la Juventud Rural²⁵ de manera progresiva. El Programa fue estructurado “sobre la base de una focalización, articulación y adaptación de recursos e instrumentos ya existentes” y tiene como objetivo principal “apoyar a los jóvenes rurales para el desarrollo y/o consolidación de emprendimientos silvoagropecuarios o de actividades conexas (turismo rural, artesanías, servicios agrícolas, entre otros)”²⁶.

El Programa, cuya población objetivo son los jóvenes entre 18 y 35 años de edad que sean usuarios –o potenciales usuarios- de INDAP, consta de tres componentes, que se desarrollan a continuación: acceso a recursos productivos, acceso a servicios financieros y no financieros y desarrollo de capital social.

El acceso a recursos productivos prioriza la compra de tierra y el comodato de tierras. En cuanto al primero, se busca diseñar un instrumento que les facilite a los jóvenes rurales la compra de

²² REAF (2016 a).

²³ REAF (2016 a).

²⁴ REAF (2016 a).

²⁵ Lo referente a Chile se basa en la presentación de Octavio Sotomayor, director del INDAP, en el seminario “Políticas públicas y juventud rural”, que se llevó a cabo en mayo del 2017 en Chile.

²⁶ Sotomayor (2017).

tierras, bajo el principio de que la cuota del crédito debe ser pagable por la actividad productiva. La estrategia se basa en la suma de un crédito bancario con condiciones especiales, un subsidio complementario de INDAP y un aporte propio. En el comodato de tierras, por su parte, se está en etapa de prospección, pero, en principio, el Servicio Agrícola Ganadero (SAG) pondría a disposición terrenos heredados de la Corporación de la Reforma Agraria (CORA) para el desarrollo de emprendimientos de jóvenes rurales.

En el acceso a servicios financieros, que hace parte del segundo componente, se plantean el Crédito Emprénde Joven Rural –que consta de créditos a corto y largo plazo, está disponible en Agencias de Área de todo el país y cuenta con condiciones preferenciales- y los proyectos de emprendimiento individuales o asociativos –que incluyen inversiones y/o capital de trabajo, asesoría técnica y arriendo de tierras.

En el acceso a servicios no financieros, se plantean pasantías juveniles –nacionales, en convenio con el IICA, y de cooperación internacional, en convenio con el País Vasco y con la REAF- y capacitación –a través de cursos de capacitación presencial en educación financiera y en gestión de emprendimientos. Adicionalmente, se hizo un convenio con la Universidad de Chile (específicamente con la Facultad de Ciencias Veterinarias y Pecuarias) para trabajar el tema de desarrollo de capacidades.

En el tercer y último componente, el de desarrollo del capital social, se busca fortalecer la Red de Jóvenes Rurales –por medio de la comunidad virtual y la formación de redes que ayuden y promuevan el intercambio, la información, la capacitación y la visibilización-, formar líderes juveniles rurales –en cursos de liderazgo, participación e institucionalidad- y promover el diálogo y la participación de mesas regionales –con reuniones periódicas.

Finalmente, el Programa cuenta con dos iniciativas transversales. La primera de ellas es un nuevo sistema de acreditación, que busca reducir las barreras de acceso a los beneficios del INDAP. Esto, a través de la ampliación de las actividades conexas –a turismo rural, artesanías, servicios agrícolas, entre otras- y la habilitación de personas sin ingreso, con la condición de que presenten un proyecto –silvoagropecuario o de actividades conexas- y que cumplan con los demás requisitos.

La segunda iniciativa es la visibilización de la juventud rural, por medio de iniciativas permanentes e iniciativas específicas. Dentro de las primeras están la difusión de experiencias juveniles exitosas y la elaboración de estadísticas de atención de jóvenes rurales, mientras que en las segundas se encuentran seminarios, la publicación de estudios y el fortalecimiento de la Red de Jóvenes Rurales.

Por su parte, en Brasil, desde el 2004, se empezaron a implementar políticas públicas específicas para la juventud rural, a partir de la creación de dos líneas de crédito para este grupo de la población: una específica para jóvenes rurales (PRONAF Joven) y otra de crédito de tierra para jóvenes (Línea Nuestra Primera Tierra del Programa Nacional de Crédito Fundiario).

De ahí en adelante hubo varias experiencias enfocadas a la juventud rural en diversos temas – como educación rural, asistencia técnica para los jóvenes y asociativismo- pero que estaban fragmentadas y no incorporaban a la totalidad del Gobierno Federal. Finalmente, en el 2015 se empezó a construir el Plan Nacional de Juventud y Sucesión Rural con la participación activa de los jóvenes rurales –a través de conferencias territoriales y de juventud y de espacios institucionalizados de participación en el Consejo Nacional de Desarrollo Rural Sostenible (CONDRAF)-, para “integrar y articular políticas, programas y acciones para la promoción de la sucesión rural y la garantía de los derechos de la juventud del campo”²⁷.

El mencionado Plan, que tiene una duración de cuatro años –y cuyas acciones deberán ser revisadas y actualizadas al final de dicho período y/o con la elaboración del Plan Plurianual-, se publicó en el 2016 por medio de un decreto presidencial y constituye el principal instrumento del gobierno brasileño en cuanto a políticas públicas de juventud rural. El Plan es bastante integral, ya que incluye numerosos componentes y acciones, así como el trabajo de ocho ministerios. Su

²⁷ Presidencia de la República y Casa Civil (2016).

objetivo es “implementar, de forma articulada, acciones orientadas a la promoción de la autonomía económica y social de las juventudes del campo, de las aguas y de los bosques”²⁸.

Para lograr el objetivo, el Plan incluye 64 metas organizadas en cinco ejes temáticos –cada uno de los cuales cuenta con una matriz de acciones-: Calidad de Vida; Educación del Campo; Participación, Comunicación y Democracia; Tierra y Territorio, y Trabajo y Renta. De igual manera, las acciones que se deben llevar a cabo son orientadas por seis directrices fundamentales²⁹: i) garantizar los derechos sociales de la juventud; ii) garantizar el acceso a los servicios públicos; iii) garantizar el acceso a las actividades productivas con generación de ingresos y promoción del desarrollo sostenible y solidario; iv) estimular el fortalecimiento de las redes de juventud en los territorios rurales; v) valorizar las identidades y diversidades individuales y colectivas de la juventud rural, y vi) actuar de forma transparente, democrática, participativa y articulada –por parte de los órganos de la administración pública federal con los gobiernos estatales, distritales y municipales y con la sociedad civil.

Articuladas dichas directrices, las acciones del Plan tienen tres objetivos: ampliar el acceso de la juventud del campo a los servicios públicos; propiciar el acceso a la tierra y a las oportunidades de trabajo y renta –por medio de inclusión productiva-, y ampliar y calificar la participación de la juventud rural en los espacios decisorios, especialmente de las políticas públicas de agricultura familiar y reforma agraria³⁰. Como se evidencia, este Plan es uno de los esfuerzos más completos que se están realizando en toda la región a favor de la juventud rural.

3. Breve diagnóstico de la juventud rural en Colombia

En Colombia hay un poco más de 12 millones de jóvenes –entre los 14 y 28 años de edad. Esto quiere decir que cerca del 26% de la población total del país son jóvenes. Dentro de ellos, casi tres millones son jóvenes rurales, quienes representan cerca del 25% del total de la población rural y también el 25% de la población joven del país³¹.

En las zonas rurales es en donde más se ha vivido el conflicto armado y en donde sus consecuencias directas se han reflejado en mayor medida. Además, según la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), de las más de siete millones de víctimas³² que ha dejado el conflicto armado, cerca de dos millones son jóvenes, es decir el 28% del total. Lo anterior, sumado a las condiciones de desigualdad y precariedad a las que se enfrentan los jóvenes, muestra la importancia de brindarle oportunidades concretas en temas de educación, salud, empleo y demás. Estas, como se ha mencionado, deberían ser aún mayores en lo rural, donde se ha sufrido la violencia y sus consecuencias de manera más directa³³.

La situación de los jóvenes rurales en Colombia es crítica. La falta de oportunidades, de garantías y de infraestructura en las zonas rurales perjudica enormemente a los jóvenes que viven en ellas. Esto ha generado una significativa migración de esta población (cerca del 12%) hacia las grandes ciudades, en búsqueda de mejores condiciones y oportunidades. Una muestra de ello es que en los municipios que son más rurales³⁴ la proporción de jóvenes es menor (25%) que en las grandes ciudades y aglomeraciones (28%). Inclusive, según las proyecciones de población, se espera que la proporción de jóvenes rurales disminuya en un 20% en el año 2050³⁵.

Debido a la migración que han venido sufriendo las zonas rurales, por las razones anteriormente mencionadas y porque el acceso a salud de calidad es escaso, hay baja cobertura de seguridad social, deficiencias de infraestructura y baja conectividad, la población en estos lugares se está

²⁸ Secretaría Especial de Agricultura Familiar y de Desarrollo Agrario y Casa Civil (2016).

²⁹ En el Decreto se habla de seis directrices y en el Plan de cinco (porque unieron la ii y la iii).

³⁰ Secretaría Especial de Agricultura Familiar y de Desarrollo Agrario y Casa Civil (2016 a).

³¹ Pardo (2017).

³² Cifras hasta el 2014.

³³ Presidencia de la República (2015).

³⁴ Según las categorías de ruralidad que estableció la Misión para la Transformación del Campo.

³⁵ Pardo (2017).

envejeciendo. Prueba de ello es que, con el paso del tiempo, ha habido un aumento porcentual en la población rural de mayores de 60 años: en 1993 este grupo representaba alrededor del 7% de la población total de las áreas rurales y en el año 2005 el porcentaje ascendió al 9,4%³⁶.

Es un hecho que en las zonas rurales los jóvenes enfrentan condiciones que los hacen más vulnerables y los ponen en desventaja frente a los que habitan en las zonas urbanas. Como ya se mencionó, cerca del 40% de los primeros se encuentra en condición de pobreza, 1,6 veces la incidencia en los segundos, y lo que es más preocupante es que la brecha se está ampliando cada vez más —diez años atrás la relación era de 1,3 veces. Es más, el porcentaje de jóvenes rurales que se encuentra en condición de indigencia (16,7%) triplica la proporción de los jóvenes de las zonas urbanas en esa condición (4,8%), lo que evidencia que el ingreso per cápita de los primeros ni siquiera es suficiente para satisfacer sus necesidades básicas de alimentación³⁷.

Los jóvenes rurales alcanzan niveles educativos más bajos que los jóvenes urbanos. Incluso, el 3%³⁸ de los primeros son analfabetas mientras que el porcentaje en los segundos está por debajo del 1%. La brecha aumenta en los últimos grados de la educación media y secundaria, como se evidencia a continuación: en el 2012, la Tasa de Cobertura Neta (TCN) para la educación media en las zonas urbanas fue de 47,8%, mientras que en las zonas rurales fue de 24,9%. Por su parte, en la educación secundaria para las primeras fue de 78,9% y para las segundas del 54,8%³⁹.

En las zonas rurales únicamente el 10% de los jóvenes termina la educación básica y tan solo el 6% continúa con la educación técnica, tecnológica y/o superior. Una de las razones tiene que ver con la baja cobertura y el difícil acceso existente en las zonas rurales a la educación media y superior⁴⁰. Además, en la ruralidad se evidencia una fuerte deserción escolar en el tránsito de la educación primaria a la secundaria⁴¹, principalmente por las largas distancias⁴² que deben recorrer para llegar a las escuelas y por el costo de oportunidad de ingresar y/o permanecer en el sistema educativo, comparado con el de trabajar⁴³; muchos jóvenes prefieren buscar trabajo —en su región o fuera de ella— para generar ingresos, que continuar con su educación.

Una de las principales razones por las que los jóvenes rurales deciden migrar hacia las ciudades, es la falta de oportunidades laborales y de generación de ingresos. Los trabajos y los salarios en las zonas rurales son escasos y los primeros demandan un fuerte desgaste físico. La cantidad de población juvenil —entre los 15 y 29 años de edad— económicamente activa en los territorios rurales fue menor en 26 puntos porcentuales a la de las zonas urbanas en el año 2005, y ha ido disminuyendo significativamente en los primeros. En 1993, el 81,7% de los hombres jóvenes rurales participaban en la actividad económica, frente a un 57,4% en el año 2005. Por su parte, el porcentaje de mujeres jóvenes que lo hacían, en las mismas zonas, era del 15,9% en 1993 y de 13,8% en 2005. Esto demuestra, además, una elevada brecha de género, debido a las menores oportunidades que se les presentan a las mujeres para insertarse en el mercado laboral en las zonas rurales⁴⁴.

Uno de los mayores problemas que enfrentan los jóvenes rurales para generar ingresos, es la dificultad para acceder a los factores de producción, específicamente a la tierra. Un ejemplo de ello lo presentan los jóvenes cafeteros, en donde de los 541.000 cafeteros debidamente registrados, que cuentan con cédula cafetera y, por ende, poseen por lo menos una hectárea de café, tan sólo 19.983 son jóvenes —entre los 18 y 28 años de edad—, es decir el 3,69%⁴⁵. No sobra

³⁶ PROCASUR FIDA (2012).

³⁷ Pardo (2017).

³⁸ Según la Misión para la Transformación del Campo este porcentaje es del 4,1%.

³⁹ CONPES (2014).

⁴⁰ Según la Misión, la cobertura de educación media es del 25% y de educación secundaria del 55%, ambas, 20 puntos porcentuales más bajas que en las zonas urbanas.

⁴¹ Pardo (2017).

⁴² Este tema es especialmente importante y crítico en las zonas rurales dispersas.

⁴³ CONPES (2014).

⁴⁴ PROCASUR FIDA (2012).

⁴⁵ Uribe (2017).

recordar, además, que en la historia de la institucionalidad agraria no ha existido un programa de acceso diferenciado a la propiedad de la tierra para los jóvenes⁴⁶.

Por otra parte, el embarazo adolescente en las zonas rurales es un tema preocupante, pues una de cada cuatro mujeres (el 25%) entre los 15 y 19 años está embarazada o ha tenido hijos. Esto puede deberse a distintas razones: un inicio de vida en pareja más temprano que en las zonas urbanas, la poca información y/o educación en temas sexuales y reproductivos, la falta de oportunidades laborales y la dificultad de continuar con el proceso educativo, entre otras⁴⁷.

Es evidente, entonces, que existen grandes desigualdades en la situación de los jóvenes dependiendo de su zona de residencia, y que estas siempre son brechas negativas en contra de quienes habitan en las áreas rurales⁴⁸.

4. Las políticas para la juventud rural en Colombia

En Colombia no existe una estrategia integral de política pública para la juventud rural. Si bien es cierto que desde hace varios años han existido programas para los jóvenes, los destinados a los rurales han sido escasos y han tenido resultados modestos.

4.1 Leyes generales de juventud

Por primera vez en el país se expidió una Ley de Juventud en 1997, la ley 375, que conformó el Sistema Nacional de Juventud, el cual tendría como base los consejos, nacional, departamentales, municipales y distritales de juventud, “como cuerpos colegiados de representación”⁴⁹. Los dos últimos se elegirían parcialmente por voto popular y directo de los jóvenes de los respectivos municipios y/o distritos, y un representante de cada uno de ellos formaría parte de los consejos departamentales, los cuales, a su vez, elegirían representantes al Consejo Nacional. La máxima autoridad nacional que mencionaba la ley era el Viceministerio de Juventud del Ministerio de Educación.

Se establecían como funciones de los consejos de juventud actuar como interlocutores de las entidades públicas en su respectivo nivel, proponer planes y programas, fungir como veedores, establecer canales de participación de los jóvenes para el diseño de los planes de desarrollo, fomentar la creación de organizaciones y movimientos juveniles y dinamizar la promoción, formación integral y participación de la juventud⁵⁰.

La ley, sin embargo, sólo tenía dos breves menciones a los jóvenes rurales: una en la que recomendaba tener “en cuenta una adecuada representación de las minorías étnicas y de la juventud rural en las instancias consultivas y decisorias que tengan que ver con el desarrollo y progreso de la juventud” (artículo 17) y otra en la que encargaba al Ministerio de Agricultura crear líneas de crédito para la juventud del sector rural (artículo 49).

Posteriormente, como producto de una iniciativa de varias organizaciones y movimientos juveniles, en el 2013 se expidió una ley estatutaria⁵¹, la 1622 del 29 de abril, que tiene por 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

⁴⁶ IPDRS (2017).

⁴⁷ Pardo (2017).

⁴⁸ PROCASUR FIDA (2012).

⁴⁹ Ley 375 de 1997, artículo 18.

⁵⁰ Ibídem, artículo 22.

⁵¹ Las leyes estatutarias tienen un rango superior a las demás leyes. Su estudio es de carácter prioritario y su modificación tiene un proceso dispendioso. Para su aprobación, modificación o derogación se requiere la aprobación de la mayoría absoluta de los miembros del Congreso y su trámite debe efectuarse en una misma legislatura. Además, la Corte Constitucional debe revisar su exequibilidad antes de que sea sancionada por el Presidente de la República.

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”⁵².

La Ley, a su vez, cuenta con cinco finalidades específicas: i) garantizar el reconocimiento de las juventudes como sujetos de derechos y protagonistas del desarrollo; ii) definir la agenda política, los lineamientos de políticas públicas y la inversión social que garanticen el goce efectivo de sus derechos, así como la articulación y cualificación de la oferta y el proceso de formación política y técnica dirigida a los jóvenes; iii) garantizar su participación, concertación e incidencia en las decisiones que los afectan –en los ámbitos ambiental, cultural, económico, político y social-; iv) posibilitar y propender el desarrollo de las capacidades –individuales y colectivas- orientadas a la construcción de lo público, y v) “promover relaciones equitativas entre generaciones, géneros y territorios, entre ámbitos como el rural y urbano, público y privado, local y nacional”⁵³.

En resumen, lo que se busca es “reafirmar la garantía en el ejercicio pleno de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales, tanto a nivel individual como colectivo de la población joven, a través de medidas de promoción, protección, prevención y garantía por parte del Estado para esta población”⁵⁴. Además, la Ley establece que se deben formular participativamente políticas de juventud en todos los niveles territoriales, con su respectiva asignación presupuestal y destinación específica y diferenciada en los planes de desarrollo.

Por otra parte, la Ley señala que se deben implementar algunas medidas específicas respecto a educación, generación de ingresos y salud, entre otras. En cuanto a lo primero, plantea que se debe garantizar una educación de calidad y del más alto nivel, accesible para los jóvenes, así como garantizarles su permanencia en la educación básica, secundaria, técnica y universitaria, en especial a las jóvenes embarazadas y a los jóvenes portadores de VIH SIDA⁵⁵.

En cuanto a generación de ingresos, propone que se deben potenciar la orientación y la inserción laboral, así como establecer mecanismos para asegurar un empleo y unas condiciones de trabajo de calidad; crear programas que fomenten el emprendimiento y les faciliten a los jóvenes el acceso a crédito, capital de riesgo y capital semilla; capacitar a los jóvenes en formulación y ejecución de proyectos productivos; crear una bolsa de trabajo –y garantizar su divulgación- en donde se puedan identificar empleos para jóvenes, y desarrollar estrategias de seguridad en el trabajo y remuneración justa.

Respecto a la salud, la ley sugiere que el Estado debe garantizar a los jóvenes el acceso, la calidad, la disponibilidad y la permanencia en la atención primaria en salud, con enfoque diferencial, así como su participación en los espacios de decisión respecto a ese tema; que se deben generar campañas educativas de planificación familiar, y que el Estado cree políticas –con enfoque diferencial- de formación, información y planificación respecto a la salud sexual y reproductiva.

En cuanto a vivienda e información, específicamente, la ley plantea que se debe facilitar el acceso, disponibilidad y participación de los jóvenes en las políticas de vivienda –en condiciones de igualdad-; crear programas –con enfoque diferencial- de promoción y acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones, y promover nuevas formas de gestión, divulgación y producción de información y conocimiento que surjan de construcciones colectivas con los jóvenes.

No obstante, los puntos anteriores están simplemente enunciados en la ley, sin que se prevean mecanismos específicos para garantizar su puesta en práctica.

En lo que respecta al Sistema Nacional de Juventud, establece dos subsistemas –el institucional

⁵² Ley 1622 de 2013, artículo 1.

⁵³ Ley 1622 de 2013, artículo 2.

⁵⁴ *Ibíd*em, artículo 6.

⁵⁵ Ley 1622 de 2013, Medidas de Promoción.

y el de participación- y las comisiones de concertación y decisión. El primero es regido por el Consejo Nacional de Políticas Públicas de la Juventud, instancia encargada de articular la definición, seguimiento y evaluación de las políticas de prevención, protección, promoción y garantía de los derechos de la juventud. Conforman el subsistema, también, las dependencias creadas en las entidades territoriales para la juventud.

El Subsistema de Participación de las Juventudes está compuesto por los Consejos de Juventud en todos sus ámbitos –nacional, departamental y municipal o distrital-, las Plataformas de las Juventudes y las Asambleas Juveniles.

Los Consejos de Juventud son “mecanismos autónomos de participación, concertación, vigilancia y control de la gestión pública e interlocución”⁵⁶ de la juventud con las agendas territoriales y la institucionalidad pública, a través de los cuales se deben canalizar las propuestas de los jóvenes ante las autoridades nacionales y territoriales. Sus integrantes deben ser elegidos por voto popular y directo, en elecciones en las que pueden participar todos los jóvenes de 14 a 28 años de la respectiva jurisdicción. Sin embargo, estos consejos no han funcionado pues se presentaron diversos problemas para realizar la elección de los consejos municipales y distritales, por lo que esta no se ha llevado a cabo.

Las Plataformas son definidas en el artículo 60 como “escenarios de encuentro, articulación, coordinación y concertación de las juventudes, de carácter autónomo asesor”. Deben conformarse en todos los municipios, distritos y localidades. Tienen como funciones asesorar a los Consejos de Juventud, impulsar procesos organizativos y espacios de participación, participar en el diseño y desarrollo de agendas en su respectivo municipio o distrito –y en las departamentales y nacionales- y hacerles veeduría y control social.

Estas Plataformas han sido las instancias que más se han conformado de las previstas en la ley: a 30 de julio de 2017 se habían creado 607, de las 1.118 que debían existir, 20 en las localidades de Bogotá y 587 en igual número de municipios⁵⁷.

Las Asambleas, por su parte, son el máximo espacio de consulta del movimiento juvenil del respectivo territorio. En ellas se debe hacer la “socialización, consulta y rendición de cuentas de las acciones realizadas por los consejos de la juventud en relación a las agendas territoriales de las juventudes”⁵⁸. En ellas pueden participar todos los jóvenes, asociados y no asociados.

Las Comisiones de Concertación y Decisión tienen funciones de planeación, concertación de agendas públicas y definición de los mecanismos para su ejecución en cada territorio. Debe haber una en cada departamento, municipio y distrito y las debe citar el respectivo gobernador o alcalde, al menos cuatro veces al año. Están conformadas por tres delegados del gobierno territorial y tres del Consejo de Juventud, y deben tener en cuenta las recomendaciones de las asambleas juveniles⁵⁹. Estas instancias, sin embargo, no han funcionado, pues al no existir los Consejos resulta imposible elegir los representantes de los jóvenes en ellas.

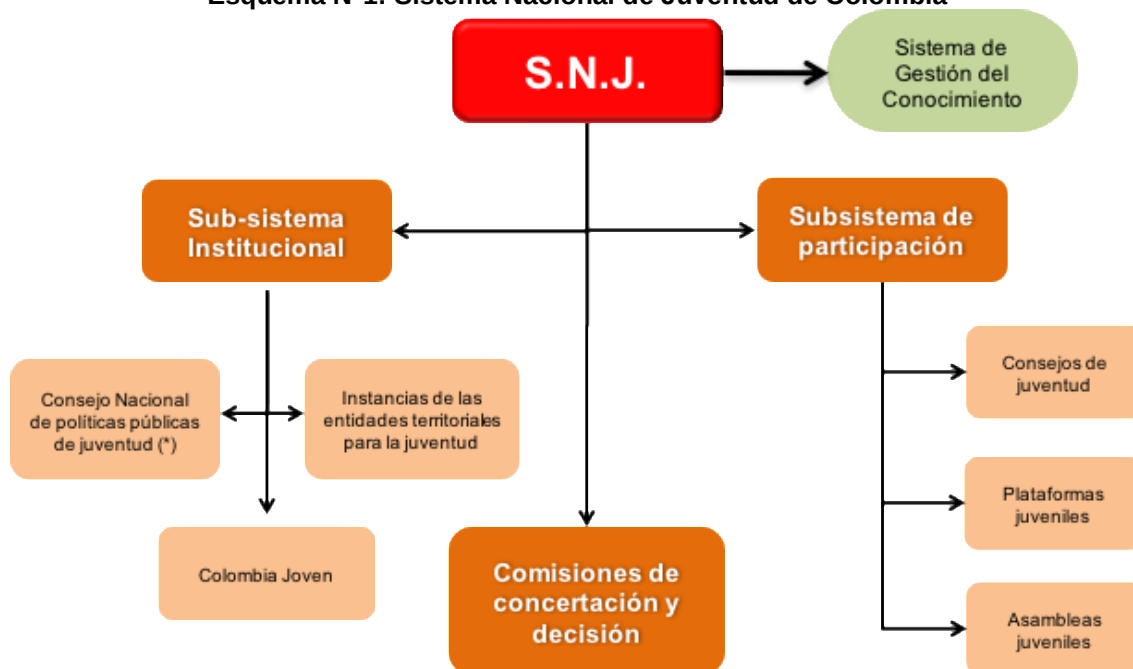
⁵⁶ Ley 1622 de 2013, art. 33.

⁵⁷ Procuraduría General de la Nación (2017).

⁵⁸ Ley 1622 de 2013, art. 64.

⁵⁹ Ley 1622 de 2013, art. 65 a 69.

Esquema N°1: Sistema Nacional de Juventud de Colombia



Fuente: Colombia Joven (2014).

Sin embargo, pese a que la ley 1622 es mucho más completa que su predecesora, las referencias a la juventud rural son igual de escasas. Únicamente menciona, en las medidas de promoción, “Diseñar e implementar una política integral de inclusión, reconocimiento y promoción de la ciudadanía juvenil en el ámbito rural, con enfoque diferencial”⁶⁰, que no se ha formulado; que el Estado garantizará “la implementación de estrategias de educación rural, ajustadas al contexto territorial y social, bajo el enfoque diferencial, que garanticen el acceso y la permanencia de jóvenes rurales”⁶¹, y, en las competencias de las entidades territoriales, “Desarrollar acciones diferenciadas para los jóvenes víctimas del conflicto armado, y jóvenes rurales que permitan el retorno y desarrollo de la juventud que habitaba y/o habita el sector rural”⁶².

En lo que respecta a los organismos de participación, se menciona que en el Consejo Nacional de Juventud debe haber un “representante de los procesos y prácticas organizativas de las y los jóvenes campesinos”, así como uno de cada una de las comunidades étnicas (indígenas, afro, rom y raizales), dentro de los más de cuarenta miembros que lo componen⁶³. Asimismo, que “En los municipios y localidades donde existan organizaciones juveniles de campesinos, comunidades de indígenas, afrocolombianos, rom, raizales de San Andrés y Providencia o en general de comunidades étnicas, cada entidad territorial deberá elegir un representante de estas comunidades”⁶⁴.

En la actualidad está para sanción presidencial una ley que pretende corregir algunos vacíos del actual Estatuto de Ciudadanía Juvenil, en especial en lo relacionado con la elección de los Consejos de Juventud y la definición de las agendas de juventud. Asimismo, esta nueva ley le otorga a las plataformas, de manera transitoria, las funciones que tienen los consejos de juventud, mientras ellos son elegidos, con el objetivo de no entorpecer el funcionamiento del subsistema de participación y de las comisiones de concertación y decisión.

⁶⁰ Ley 1622 del 2013, artículo 8.

⁶¹ *Ibidem*.

⁶² *Ibidem*, artículo 16.

⁶³ Pues hay un representante de cada uno de los Consejos Departamentales y Distritales. Véase el artículo 35 de la ley.

⁶⁴ Artículo 41, parágrafo 1, de la ley.

4.2 Educación

La educación es uno de los temas más críticos para la juventud rural colombiana, por su baja cobertura, calidad y pertinencia frente a las necesidades de la población y los territorios⁶⁵. A pesar de ello, no existe una política pública específica para la educación rural. En el Ministerio de Educación, por ejemplo, hay un vacío en el abordaje de los temas rurales, ya que estos se trabajan de manera transversal, sin que exista una dependencia que los lidere y que articule líneas de trabajo en los distintos niveles⁶⁶.

Muestra de lo anterior es que tan sólo en la educación básica y media, que en teoría está garantizada en todo el país, los modelos flexibles de dicho Ministerio cuentan únicamente con dos programas específicos para jóvenes rurales, que ni siquiera han sido modificados desde su implementación⁶⁷. El primero de ellos, Postprimaria –creado en 1990-, es un “modelo que permite que los niños, niñas y jóvenes del sector rural puedan acceder al ciclo de educación básica secundaria con programas pertinentes a su contexto”⁶⁸. El segundo, Caminar en secundaria –implementado desde el 2012-, es una “estrategia para la nivelación de los estudiantes en edad de básica secundaria en EE del sector rural”⁶⁹.

En 1999, el Ministerio de Educación empezó a implementar el Proyecto de Educación Rural (PER) para combatir la inequidad educativa de la población rural. El Proyecto, que tuvo una duración de diez años, se basaba en “modelos educativos flexibles con materiales y metodologías acordes a sus necesidades, en reemplazo de los modelos de educación tradicional”⁷⁰.

Asimismo, estaba compuesto por cuatro líneas de acción: i) cobertura con calidad, a través de la implementación de modelos pedagógicos; ii) fortalecimiento institucional, para que los distintos territorios implementaran soluciones sostenibles para sus necesidades; iii) convivencia escolar, desarrollando proyectos que mejoraran la convivencia, la participación activa y la solución pacífica de conflictos, y iv) media técnica rural, en donde se diseñaron los lineamientos generales de política.

En el 2007 se realizó una evaluación de impacto del programa y se calificó como exitoso: “A través de la implementación de modelos educativos flexibles, el PER logró aumentar las tasas de aprobación y disminuir las tasas de deserción y reprobación de las escuelas tratadas. Adicionalmente, existe evidencia a favor de la hipótesis que el PER logró también influir de manera positiva la calidad educativa impartida, medida a través de exámenes de lenguaje estandarizados aplicados a los estudiantes de quinto grado. Detrás del éxito del programa se encuentra el hecho de que, desde su diseño, el PER ha tenido en cuenta las características y la situación específica de los estudiantes rurales en distintos municipios del país, implementando modelos de educación acordes con las necesidades de cada comunidad... Vale la pena resaltar que la organización del proyecto permite su replicabilidad y expansión a un bajo costo. Atendiendo a más de 400.000 estudiantes en un lapso de cinco años, el programa cumplió sus objetivos y demostró que un gran número de estudiantes puede ser cubierto con una organización adecuada”⁷¹.

Lamentablemente el Ministerio de Educación decidió no continuar con este programa, pese a los importantes logros conseguidos. Con esto, en la actualidad no se cuenta con una estrategia específica de educación rural en el Ministerio.

Por otra parte, dentro de la estrategia para desconcentrar la educación superior de las grandes zonas urbanas, el Ministerio de Educación creó los Centros Regionales de Educación Superior (CERES) –en el 2003-, con base en una alianza entre el gobierno en sus distintos niveles -

⁶⁵ DNP (2015).

⁶⁶ Pardo (2017).

⁶⁷ Ibídem.

⁶⁸ MinEducación (2014a).

⁶⁹ MinEducación (2014).

⁷⁰ PROCASUR FIDA (2014).

⁷¹ Rodríguez, Sánchez, Armenta (2007).

nacional, departamental y local-, la sociedad civil, el sector productivo y la academia, para “generar una oferta de educación pertinente para la comunidad y acorde con la vocación productiva de la zona”⁷².

Los CERES estaban ubicados en las regiones apartadas en donde no hay oferta de educación superior, o en los barrios marginales de las ciudades. Para su ubicación, se tuvo “en cuenta las condiciones de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) del municipio, la demanda potencial de estudiantes, la accesibilidad del municipio sede y la infraestructura física”⁷³.

Uno de los principales factores de fracaso de estos Centros fue la desarticulación y poca participación de quienes conformaban la alianza, así como su poco apoyo y compromiso. Inclusive, en varios casos “el cambio de administración municipal implicó una disminución en la disponibilidad de recursos para su operación, conduciendo así al fracaso de los CERES y al no cumplimiento de los objetivos de la estrategia”⁷⁴. Tanto así que, pese a las interesantes enseñanzas que trajeron, el Ministerio decidió no continuar con la estrategia, debido a que los cambios en el poder político territorial llevaron al cierre o al debilitamiento de muchos de los Centros.

Adicionalmente, en las zonas rurales del país existen pocas instituciones de educación secundaria, media y superior, y el SENA no llega a todas ellas. Hay serias dificultades para involucrar a las universidades en la oferta de modelos flexibles de educación superior, fundamentales en las zonas rurales, porque esto les implica hacer ajustes que consideran que podrían deteriorar su calidad⁷⁵.

Dentro de los pocos programas de educación postsecundaria se encuentra el Programa Jóvenes Rurales con su componente de Acceso a la Educación Superior, del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, que empezó en el 2012. El objetivo de este componente es incentivar a los jóvenes rurales para que estudien ciencias agropecuarias, a nivel profesional o técnico. Esto, a través de “la financiación hasta en un 100% del valor de la matrícula de la carrera en una de las 125 instituciones que tienen convenio con el ICETEX”⁷⁶.

Este programa está dirigido a los jóvenes que empiezan el primer semestre académico, “cuyo núcleo familiar reside en un municipio diferente a las 14 ciudades capitales del país”⁷⁷ y que se encuentran registrados en la versión III del SISBEN dentro de los puntos de corte establecidos por área⁷⁸. Por lo anterior, y por los demás requisitos del programa –como tener el puntaje requerido en las Pruebas Saber 11, contar con un deudor solidario y no ser deudor moroso del ICETEX, entre otros-, muchos jóvenes rurales no pueden acceder a sus beneficios.

Escuela Nueva Activa, por su parte, es un modelo pedagógico colombiano que fue diseñado con el objetivo de ofrecer la primaria completa y mejorar la calidad y efectividad de las escuelas del país. Se basa en las pedagogías activas y promueve la enseñanza personalizada y la creación de vínculos con la comunidad. Se enfocó, en un principio, en las escuelas rurales, con especial énfasis en las multigrado –escuelas en donde uno o dos maestros atienden, simultáneamente, todos los grados de primaria-, pues son las más aisladas y necesitadas del país.

El modelo, que nació hace más de 40 años pero se ha venido enriqueciendo gracias a distintos equipos de educadores, “ha mostrado los mayores impactos tanto nacionales como internacionales”⁷⁹. Incluso, Vietnam adoptó el modelo recientemente, tras unos pilotos en las zonas más dispersas, “con excelentes resultados en calidad”⁸⁰. Mundialmente es reconocido

⁷² Pardo (2017).

⁷³ PROCASUR FIDA (2014).

⁷⁴ Pardo (2017).

⁷⁵ *Ibídem*.

⁷⁶ PROCASUR FIDA (2014).

⁷⁷ Sin embargo, esta no es la misma definición de ruralidad que tiene la Misión para la Transformación del Campo, por lo que jóvenes urbanos también pueden acceder al programa.

⁷⁸ *Ibídem*.

⁷⁹ DNP (2015).

⁸⁰ *Ibídem*.

como “una innovación social probada y de alto impacto que mejora la calidad de la educación”⁸¹. Esto, porque “promueve un aprendizaje activo, participativo y colaborativo, un fortalecimiento de la relación escuela-comunidad y un mecanismo de promoción flexible adaptado a las condiciones y necesidades de la niñez”⁸².

Escuela Nueva está conformado por cuatro componentes –capacitación y seguimiento, comunitario, curricular y de aula y gestión- y ha obtenido grandes resultados. Entre ellos, “ha incrementado la retención escolar, disminuido tasas de deserción y repetición, y ha demostrado mejoramientos en logros académicos, así como en la formación de comportamientos democráticos y de convivencia pacífica”⁸³.

Este modelo, además, es utilizado “por la alianza entre la Federación Nacional de Cafeteros y la Gobernación de Caldas para promover la educación rural con excelentes resultados en todo el departamento”⁸⁴. Algunos de ellos se reflejan en las siguientes cifras: 969 sedes en Escuela Nueva, 179 en post-primaria rural y 125 en educación media; 68 instituciones educativas vinculadas con la Universidad en el Campo⁸⁵; 37.745 estudiantes en educación básica y post-primaria y 4.202 en educación media, y 1.100 jóvenes en la Universidad en el Campo⁸⁶.

Los exitosos resultados de Escuela Nueva se pueden explicar porque las características del modelo “propician escenarios para que los niños y jóvenes rurales desarrollen competencias que favorecen la participación, el trabajo colaborativo y en equipo, el respeto por las diferencias, la autoestima y el interés por el estudio. En el mismo modo, permiten redireccionar los currículos escolares para que los estudiantes adquieran competencias relacionadas con el emprendimiento, la producción y el desarrollo comunitario”⁸⁷.

Entre los diversos premios que ha obtenido Escuela Nueva se destacan el del Banco Mundial, que la seleccionó, en 1989, como una de las tres reformas más exitosas que impactó en las políticas públicas en los países de desarrollo, y el de las Naciones Unidas que, en el 2000, en su Informe de Desarrollo Humano, la escogió como uno de los tres mayores logros del país.

En Colombia, en 2010, existían cerca de 25.313 establecimientos educativos que implementaban Escuela Nueva, que contaban con 812.580 estudiantes⁸⁸.

Basado en el modelo de Escuela Nueva, surgió en Caldas el proyecto Universidad en el Campo, que busca promover el acceso de los jóvenes rurales a la educación superior, en los niveles técnicos y tecnológicos. Lo hace a través de ciclos que permiten que los estudiantes rurales que estén cursando los dos últimos grados de educación secundaria -10° y 11°- realicen una carrera técnica paralelamente a su ciclo de educación media y que puedan alcanzar, con un año más de estudios, el nivel tecnológico. Incluso, “Esta última condición permite bajar 1/3 parte los costos por matrícula de los estudiantes en las universidades”⁸⁹.

El proyecto, que empezó en el 2009 y graduó a sus primeros egresados en el 2012, se lleva a cabo en escuelas públicas rurales, gracias a una alianza entre el Comité Departamental de Cafeteros, la Gobernación de Caldas, la Central Hidroeléctrica de Caldas (CHEC), las alcaldías municipales y las Universidades de Caldas, de Manizales y la Católica de Caldas. A partir del 2014, y gracias a su rápida expansión, el programa se está implementando en escuelas rurales del departamento de Risaralda y en la zona urbana del municipio de Manizales, con algunas adaptaciones.

⁸¹ <http://escuelanueva.org/portal1/es/quienes-somos/modelo-escuela-nueva-activa/historia-del-modelo.html>

⁸² *Ibídem*.

⁸³ *Ibídem*.

⁸⁴ DNP (2015).

⁸⁵ Programa que se explica más adelante.

⁸⁶ Gobierno de Caldas (2017).

⁸⁷ Ramírez E. I. (2017a).

⁸⁸ Ministerio de Educación Nacional (2010).

⁸⁹ Ramírez E. I. (2017).

Una de sus características especiales es que “son las universidades las que se acercan a los contextos rurales en los que viven y/o estudian los jóvenes, facilitando su acceso y permanencia en la educación superior. Esta característica favorece de manera especial el arraigo de los jóvenes en el campo”⁹⁰. Dentro de sus éxitos, además, “ha tenido efectos en el aumento en cobertura, no solo de educación superior (al llevar la oferta a los colegios rurales más dispersos), sino también en los niveles anteriores, puesto que actúa como un incentivo para la permanencia de los jóvenes en el sistema educativo”⁹¹. Por lo anterior, la Federación Nacional de Cafeteros, en su plan estratégico 2015-2020, decidió escalar el modelo en los demás territorios cafeteros del país.

Jóvenes en acción, por su parte, es un programa del Departamento de Prosperidad Social (DPS) que busca apoyar a los jóvenes “en condición de pobreza y vulnerabilidad, con la entrega de transferencias monetarias condicionadas –TMC-, para que puedan continuar sus estudios técnicos, tecnológicos y profesionales”⁹². El programa se enfoca en la atención a jóvenes en zonas urbanas. No obstante, “de 195.000 jóvenes inscritos aproximadamente 16.000 son rurales”⁹³.

4.3 Generación de ingresos

Este es otro de los temas críticos para la juventud rural colombiana, por dos razones principales: no hay suficiente oferta de empleos –y los pocos que hay demandan mucho desgaste físico y poca remuneración- y el apoyo a emprendimientos es escaso. En el primer aspecto, la empleabilidad juvenil en las zonas rurales es reducida. No son sólo los bajos salarios –debido a la baja productividad de los territorios- y las pobres condiciones de trabajo, en donde no existen horarios fijos ni garantías a futuro, sino la escasa innovación en las áreas rurales la que impide posibilidades laborales más interesantes y/o lucrativas para los jóvenes.

Por su parte, aunque existen algunos programas de generación de ingresos a los que los jóvenes rurales pueden acceder, y unos pocos dirigidos específicamente a ellos, sus recursos son relativamente modestos y no hay coordinación entre las numerosas entidades públicas que los ejecutan⁹⁴. En “la actualidad estos recursos están dispersos y descoordinados... Además, los programas no responden a las mismas lógicas y orientaciones, con lo que en algunos casos están dando señales muy diferentes, incluso contradictorias, a las comunidades rurales. Su impacto es, por lo tanto, muy inferior a lo que podría ser”⁹⁵.

Dichos programas tienen baja cobertura, y algunos, poca pertinencia, así como requisitos difíciles de cumplir. A esto se le suma el bajo acceso a créditos y servicios financieros –no existen programas de bancarización ni educación financiera para jóvenes rurales⁹⁶-, las debilidades asociativas –dentro de las que se encuentran las dificultades legales que existen a la hora de asociarse- y el escaso desarrollo de capacidades que les permitan emprender.

A continuación se hace referencia a algunos de los programas y políticas orientados a la generación de ingresos rurales que cobijan a los jóvenes. El SENA creó, en el 2003, el SENA Emprende Rural (SER) –o Jóvenes Rurales Emprendedores-, un programa “orientado a la inclusión social de personas y comunidades vulnerables en zonas rurales, que (...) viene aportando competitividad al campo Colombiano, mediante el desarrollo de proyectos productivos

⁹⁰ Comité Departamental de Cafeteros de Caldas (2016).

⁹¹ DNP (2015).

⁹² DPS (2017).

⁹³ Pardo (2017).

⁹⁴ Las siguientes entidades tienen programas relacionados con la generación de ingresos rurales, a los que los jóvenes podrían acceder: el MADR y sus entidades adscritas (Agencia de Desarrollo Rural y Agencia de Renovación del Territorio), Prosperidad Social, el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, el Ministerio del Trabajo y las entidades que están bajo su jurisdicción (SENA, Cajas de Compensación Familiar, Unidad de Organizaciones Solidarias), el Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible y algunas Corporaciones Autónomas Regionales, entre otros. Tan solo unos pocos de ellos tienen a los jóvenes rurales como únicos beneficiarios o como beneficiarios prioritarios.

⁹⁵ Perry (2017), pág. 21.

⁹⁶ Pardo (2017).

unidos a un programa de formación, a través del cual se desarrollan competencias técnicas y emprendedores para conformación de iniciativas productivas rurales sostenibles”⁹⁷.

El programa le apuntaba, entre otras cosas, a la generación de ingresos, a la reducción del desempleo rural, a garantizar la soberanía alimentaria, a contribuir al relevo generacional y a disminuir la migración del campo a las ciudades. Para lograrlo, se basaba en dos ejes estratégicos: la formación y capacitación de pobladores rurales en temas técnicos y empresariales para la generación de ingresos, a través de proyectos productivos, y en la promoción de iniciativas productivas y la consolidación de iniciativas emprendedoras mediante asesoría y acompañamiento.

Sin embargo, pese a que el programa parece bien diseñado y cuenta con iniciativas interesantes, no está dirigido específicamente a jóvenes rurales sino, también, a la población rural vulnerable –sin límite de edad- y a los pequeños y medianos productores agropecuarios, con quienes deben competir los jóvenes. Es más, en el 2012 no hubo restricción de edad en la selección, sino que el requisito más importante parecía ser el de pertenecer a los niveles 1, 2 y 3 del Sisbén⁹⁸. De los 1.872.451 aprendices formados (del 2010 a marzo del 2017), tan sólo se atendieron 306.335 jóvenes rurales⁹⁹.

Para enfrentar el problema de la informalidad laboral y empresarial, en diciembre del 2010 se expidió la Ley 1429 de Formalización y Generación de Empleo. Su principal objetivo es, como su nombre lo indica, “la formalización y la generación de empleo, con el fin de generar incentivos a la formalización en las etapas iniciales de la creación de empresas; de tal manera que aumenten los beneficios y disminuyan los costos de formalizarse”¹⁰⁰.

Para lograr el objetivo, la Ley plantea “una serie de estímulos económicos y deducciones tributarias para las pequeñas empresas”¹⁰¹. Entre ellos, está la disminución de costos laborales –durante los primeros cuatro años-, en donde se les permite pagar progresivamente, tanto los aportes parafiscales, como las contribuciones al Fondo de Garantía de Pensión Mínima y al Fondo de Solidaridad y Garantías (FOSYGA).

Dentro de la Ley, hay tres áreas importantes que pueden ser de interés para la juventud rural. La primera de ellas, a cargo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, es el diseño y promoción de programas de desarrollo empresarial, que permiten acceder a diferentes opciones de financiación. En esta área se incluyen los programas de microcrédito y crédito a empresas –del sector urbano y rural- creadas, entre otros, por jóvenes menores de 28 años; los programas de apoyo técnico y financiero, que conduzcan a la formalización y generación empresarial, así como al empleo en el sector rural, y a mejorar la ocupabilidad de los jóvenes a través de “una oferta que contemple todas las necesidades formativas de una persona en situación de exclusión y que cubra todas las etapas que necesite para su inserción social y laboral”¹⁰². Además, se hace énfasis en que el Gobierno Nacional creará mecanismos de formalización y generación de empleo en el sector agropecuario.

La segunda área es la “reducción de los costos tributarios de las pequeñas empresas durante sus primeros años de operación, que puede aplicar como mecanismo de fomento al emprendimiento para los jóvenes rurales”¹⁰³. Entre la reducción se encuentran la progresividad en el pago del impuesto sobre la renta, de los parafiscales y otras contribuciones de nómina, del impuesto de industria y comercio y otros impuestos, en la matrícula mercantil y su renovación, entre otros. Adicionalmente, se busca la simplificación de trámites –laborales, comerciales y otros- para facilitar la formalización.

La tercera y última área que puede ser de interés para la juventud rural son los incentivos para la generación de empleo de población desfavorecida laboralmente. Dentro de estos incentivos

⁹⁷ Gamba (2017).

⁹⁸ PROCASUR FIDA (2014).

⁹⁹ *Ibidem*.

¹⁰⁰ Ley 1429 de 2010, artículo 1.

¹⁰¹ PROCASUR FIDA (2014).

¹⁰² Ley 1429 de 2010, artículo 3.

¹⁰³ PROCASUR FIDA (2014).

se incluyen diversos descuentos en el impuesto sobre la renta y complementarios de los aportes parafiscales y otras contribuciones de nómina, para quienes vinculen laboralmente a personas jóvenes –menores de 28 años- o vulnerables –como desplazados, reintegrados, en condición de discapacidad, personas de bajos ingresos, entre otros. En el seguimiento que se ha hecho, se “muestra que se habrían generado 417.000 empleos para jóvenes y 56.000 para mujeres”¹⁰⁴. No obstante, no se especifica cuántos de ellos han sido de jóvenes rurales.

Adicionalmente, la Ley plantea la creación del Sistema Nacional de Información de Demanda Laboral (SINDEL), la creación del Boletín de Demanda Laboral Insatisfecha, el fortalecimiento del Sistema Nacional de Formación de Capital Humano y la creación del Registro Rural Colombiano –para “llevar el control e información de las empresas, actos y contratos que tengan relación con las actividades agropecuarias y agroindustriales”¹⁰⁵.

El Ministerio de Trabajo creó el programa ¡TransFormate!, en el 2013, en el marco del Programa de Rutas Integrales de Empleo Rural y Urbano para las Víctimas del Conflicto Armado (PRIEV). El objetivo principal es fortalecer “las capacidades de los jóvenes víctimas del conflicto para facilitar su participación en actividades sociales, productivas y de generación de ingreso”¹⁰⁶. Esto, por medio de la formación técnica laboral en 42 institutos de formación para el trabajo certificados. Esta incluye, entre otros, un módulo inicial de competencias transversales.

La población objetivo de dicho programa son jóvenes entre 16 y 28 años, que estén incluidas en el Registro Único de Víctimas (RUV) del conflicto armado, y se enfoca en 21 municipios de 10 departamentos y el Distrito Capital –Antioquia, Atlántico, Bogotá, Córdoba, Huila, Magdalena, Meta, Norte de Santander, Santander, Sucre y Valle del Cauca. Desde su creación, el programa ha tenido alrededor de seis mil participantes¹⁰⁷.

En el 2013 el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) inició el Proyecto “Construyendo Capacidades Empresariales”, con financiación del FIDA, con el objetivo de “mejorar las condiciones de vida, ingresos y empleo en los territorios rurales más pobres del país”¹⁰⁸. El acompañamiento a las familias o grupos participantes se lleva a cabo a través de tres componentes –cada uno de los cuales cuenta con actividades específicas-: formación de capital social asociativo y desarrollo empresarial, desarrollo y fortalecimiento de los activos financieros rurales y gestión del conocimiento, capacidades y comunicaciones.

Pese a que los jóvenes rurales se encuentran entre los beneficiarios potenciales del proyecto, no son los únicos. Además, deben cumplir con algunos requisitos –como estar inscritos en el SISBEN, en el RUV o en el Sistema de Información Unidos, o hacer parte de una comunidad étnica- y pertenecer a uno de los cien municipios priorizados.

Entre otras cosas, el proyecto cofinancia iniciativas de negocios rurales que estén relacionadas con cultivos, producción animal, transformación agroindustrial de productos, elaboración de artesanías, actividades turísticas y otros servicios para las áreas rurales. Sin embargo, según el informe de supervisión, publicado en mayo del 2016, el proyecto ha mostrado un avance poco satisfactorio y ha tenido una baja ejecución, tanto física como financiera –debido a demoras en su organización, gestión, implementación y puesta en marcha-, por lo que no se alcanzarían las metas previstas¹⁰⁹.

El mismo Ministerio, en el 2014, creó el Proyecto de Inversión “Implementación Generación de Ingresos y Desarrollo de Capacidades Productivas”, para generar emprendimientos por medio de la cofinanciación de proyectos productivos y el fortalecimiento de capacidades productivas de los productores. El proyecto no prioriza a los jóvenes rurales sino a los proyectos de pequeños productores –de niveles 1 y 2 del SISBEN o registrados en el RUV- en donde el 30% de los participantes sean jóvenes rurales, mujeres rurales, adultos mayores, etnias o población

¹⁰⁴ PROCASUR FIDA (2014).

¹⁰⁵ Ley 1429 de 2010, artículo 61.

¹⁰⁶ MinTrabajo (2017).

¹⁰⁷ MinTrabajo (2016).

¹⁰⁸ MinAgricultura (2014).

¹⁰⁹ FIDA (2016).

vulnerable. Sin embargo, la participación de dicha población ha sido muy baja, por diversas razones, entre ellas por el requisito de hacer parte de una organización legalmente constituida.

En ese mismo año se publicó un documento CONPES cuyo principal objetivo es “implementar estrategias que garanticen el tránsito de los jóvenes al mundo laboral y productivo en condiciones de calidad, estabilidad, y protección especial en los aspectos que se requieran”¹¹⁰. Pese a que el documento está dirigido a la juventud en general, y no específicamente a la juventud rural, dentro de los objetivos específicos hay algunas acciones puntuales dirigidas hacia esta última.

El documento menciona la necesidad de promover el capital social y la recuperación de la confianza para minimizar las condiciones de vulnerabilidad, impulsar la generación y ampliación de capacidades y competencias de los jóvenes a través de la formación, y de mejorar la transición de los jóvenes al mundo laboral en condiciones dignas y decentes. Asimismo, plantea incrementar el acceso a los programas de emprendimiento, innovación, I+D, tecnología e investigación aplicada con fines productivos para los jóvenes urbanos y rurales del país y brindar oportunidades de desarrollo humano y productivo a los jóvenes rurales, que permitan el relevo generacional en el campo a través de alternativas de generación de ingresos¹¹¹.

De lo anterior se desprenden unas estrategias específicas, para cada uno de los temas mencionados, que deben ser desarrolladas en los cuatro años siguientes a la publicación del documento –es decir hasta el 2018. Dentro de dichas estrategias, las destinadas específicamente a la juventud rural son: “Promoción de emprendimientos productivos con potencial de crecimiento e innovación con los jóvenes rurales”¹¹², a cargo del SENA; “Promoción de la articulación institucional de entidades que emplean los conceptos de innovación, Desarrollo Tecnológico y la investigación (I+D+i), para la generación de capacidades en Ciencia, Tecnología e Innovación con fines productivos en los jóvenes”¹¹³, a cargo de COLCIENCIAS y el SENA; “Conformación y consolidación de la Red Nacional de Jóvenes Rurales”¹¹⁴, impulsada por el MADR y el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA –con acciones de entidades como el DPS y Zonas de Consolidación, entre otras, y con la articulación con Colombia Joven-; “Formular y cofinanciar proyectos productivos en los cuales los jóvenes tengan una participación activa”¹¹⁵, y “Promover la bancarización y el acceso a servicios financieros de los jóvenes rurales”¹¹⁶, estas últimas a cargo del MADR.

En el 2015, el gobierno definió una línea de crédito especial para jóvenes rurales, dirigida a financiar su primer crédito agropecuario. Está enfocada en jóvenes entre los 18 y 35 años de edad y cuenta con una tasa de interés subsidiada. Sin embargo, esta línea de crédito tiene condiciones un poco difíciles de cumplir, como tener una formación técnica, tecnológica o universitaria, experiencia en actividades agropecuarias o rurales, activos que no superen el 70% de los definidos para los pequeños productores, entre otras, lo que ha contribuido a que tenga una demanda insignificante.

Posteriormente, en el 2016, se expidió la ley 1780 o Ley PROJOVEN, que, aunque no está específicamente dirigida a los jóvenes rurales, los cobija en sus estrategias. Su objetivo es “impulsar la generación de empleo para los jóvenes entre 18 y 28 años de edad, sentando las bases institucionales para el diseño y ejecución de políticas de empleo, emprendimiento y la creación de nuevas empresas jóvenes, junto con la promoción de mecanismos que impacten positivamente en la vinculación laboral con enfoque diferencial para este grupo poblacional en Colombia”¹¹⁷.

La Ley cuenta con cuatro pilares fundamentales: jóvenes emprendedores, jóvenes talentos para el Estado, jóvenes trabajando en el sector privado y jóvenes por la paz. En el primero, se plantea crear un fondo para impulsar los emprendimientos juveniles a través de recursos de las Cajas de

¹¹⁰ Conpes (2014).

¹¹¹ Ibídem.

¹¹² CONPES (2014).

¹¹³ Ibídem.

¹¹⁴ Ibídem.

¹¹⁵ Ibídem.

¹¹⁶ Ibídem.

¹¹⁷ Ley 1780 de 2016, artículo 1.

Compensación Familiar (FOSFEC); la exención del pago y renovación del registro mercantil para nuevas empresas constituidas por jóvenes (entre 18 y 35 años), y que los programas de emprendimiento deberán incentivar y promover el empleo y el emprendimiento juvenil con especial énfasis en la ruralidad, las minorías étnicas y los jóvenes inmersos en el posconflicto.

En el segundo pilar, se establecen oportunidades de prácticas laborales en el Estado, devengando salarios y prestaciones sociales de ley; un plan carrera acelerado en grandes empresas del Estado como Ecopetrol y UNE, entre otras, y la creación de cargos en entidades públicas que no exijan experiencia laboral –al menos el 10% de los nuevos empleos¹¹⁸.

En el tercero, se plantea la exención del pago del 4% a las Cajas de Compensación por un año, por los empleos generados para jóvenes (entre 18 y 28 años); que los jóvenes puedan acceder a los puestos de prácticas laborales a través del Servicio Público de Empleo (SPE), y que se homologará como experiencia laboral la adquirida en “prácticas laborales, contratos de aprendizaje, judicatura, relación docencia de servicio del sector salud, servicio social obligatorio o voluntariados”¹¹⁹.

Por último, en el cuarto pilar se garantiza la eliminación de la exigencia de la libreta militar para acceder a un empleo; la reducción, de 28 a 24 años, de la edad máxima para ser incorporado al servicio militar, y la reducción de multas a remisos (hasta por un 90%) y de pagos de cuota de compensación militar (hasta por un 60%), con facilidades de pago –descuentos de nómina, libranzas, entre otras¹²⁰.

Finalmente, en el 2017 el Ministerio del Trabajo expidió el decreto 052 en el que se modifica el Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo, el 1072 de 2015. Dentro de este –el 052-, se incluye una sección para la financiación y el desarrollo de “programas y proyectos que promuevan el empleo y el emprendimiento en zonas rurales y de posconflicto”¹²¹. Para esto, plantea que las Cajas de Compensación Familiar podrán financiar y desarrollar dichos programas y proyectos con cargo al Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante (FONSEC).

Los programas y proyectos que se priorizarán serán los intensivos en mano de obra; los fondos de capital semilla y microcrédito; incentivos monetarios y/o en especie para actividades productivas; esquemas de formación para el trabajo ajustados a las necesidades de la población; programas que fomenten la asociatividad rural, la economía social y solidaria, el desarrollo de ideas de negocio y el cooperativismo; proyectos innovadores con potencial de generación de empleo; promoción de la equidad de género, y en general los que “promuevan la generación de empleo e ingresos en las zonas rurales y de posconflicto”¹²².

Adicionalmente, el decreto le da potestad a las Cajas de Compensación Familiar para que ejecuten, conjuntamente o a través de entidades especializadas –públicas o privadas-, los programas y proyectos. Estos últimos serán definidos por el Ministerio de Trabajo, quien también establecerá sus lineamientos y criterios de priorización y focalización, basado en lo anteriormente mencionado.

Por su parte, la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) dice que actualmente está cofinanciando cerca de mil proyectos productivos de desarrollo rural y agropecuario en todo el país. Esto, a través de tres programas misionales: Implementación de Proyectos de Desarrollo Rural (IPDR), Pesca Artesanal y Acuicultura de Recursos Limitados (PAREL) y Proyectos Productivos de Desarrollo Rural con Enfoque Territorial (PDRET). Sin embargo, en ninguno de estos programas se hace énfasis en los jóvenes rurales –ni se mencionan.

Vale la pena aclarar que ninguna de las estrategias que se están llevando a cabo en el tema de juventud –y juventud rural- tiene en cuenta un diseño diferenciado según el grado de ruralidad

¹¹⁸ Cardozo (2016).

¹¹⁹ Cardozo (2016).

¹²⁰ *Ibidem*.

¹²¹ Decreto 052 de 2017, artículo 2.2.6.1.9.1.

¹²² Decreto 052 de 2017, artículo 2.2.6.1.9.2.

del territorio¹²³. Esto es fundamental, pues para la formulación de leyes, programas y/o estrategias dirigidas a los jóvenes rurales se debe considerar tanto la oferta existente de servicios en la zona como la densidad y la dispersión de la población. No es lo mismo, por ejemplo, diseñar estrategias para regiones relativamente bien conectadas que hacerlo para la ruralidad dispersa, donde los tiempos y los costos de transporte dificultan no sólo la comercialización de los productos, sino incluso temas como la asociatividad y la prestación y el acceso a servicios.

Es necesario insistir, asimismo, en que los programas mencionados no cuentan con mecanismos de coordinación, ni de definición conjunta de estrategias, prioridades e instrumentos, que les den coherencia y que permitan una mayor cobertura e impacto.

5. Red Nacional de Jóvenes Rurales

La Red Nacional de Jóvenes Rurales (RNJR) es un espacio y/o escenario de intercambio de experiencias, problemáticas y propuestas de las juventudes rurales, “a partir del reconocimiento de sus identidades y de sus territorios”¹²⁴.

5.1 Antecedentes

La creación de la Red fue parte de un proceso en el que confluyeron diversos aspectos. Uno de ellos es el programa Jóvenes Rurales Emprendedores, que implementa el SENA desde el 2003, cuyo principal objetivo apoya la creación de unidades productivas rurales “que mitiguen la migración del campo a la ciudad, contribuyendo al relevo generacional y a una mejor calidad de vida”¹²⁵.

El programa Oportunidades Rurales, del MADR, que contó con el apoyo financiero del FIDA, es otro de los aspectos que influyó en la creación de la Red. El programa apoyaba a los microempresarios rurales, priorizando a las mujeres y a los jóvenes rurales. A esto se le sumó el trabajo con jóvenes rurales que empezó PROCASUR en el 2008, con apoyo del FIDA, y que condujo a la creación del Programa Regional Juventud Rural Emprendedora, dirigido a jóvenes de las zonas rurales pobres de distintos países –entre ellos Colombia.

Finalmente, al conjunto de aspectos se sumó la creación, en el 2006, de la Asociación Jóvenes Emprendedores (ASOJE), constituida por jóvenes entre los 16 y 30 años de edad. Su objetivo es contribuir a la supervivencia de los jóvenes en la Dorada (Caldas), a través de nuevas alternativas y posibilidades. Cada uno de los actores y/o programas mencionados tenía la idea de crear una red de jóvenes rurales y, en el 2012, en un Consejo Técnico Asesor (CTA)¹²⁶, la idea tomó forma como un trabajo conjunto.

En el CTA se decidió, entonces, crear una red de comunicación por y para jóvenes rurales. Para esto, se definió que ASOJE y la Cooperativa de Mujeres Cafetaleras (MUCAFE) debían elaborar la propuesta para la conformación de la red, como representantes de los jóvenes rurales. Dicha propuesta se presentó en el CTA de febrero del 2013 y sirvió como base para la creación de la Red que existe hoy en día.

A lo anterior se sumó la realización del Encuentro Internacional para la Juventud Rural Emprendedora de Latinoamérica, en el marco de la IV Feria Nacional del Programa de Juventud Rural Emprendedora, que se llevó a cabo en Villa de Leyva los primeros días de noviembre del 2013. El evento fue organizado por el SENA, quien facilitó la participación de diez programas públicos y/o privados de apoyo a la juventud rural provenientes de Latinoamérica, así como la dinamización de espacios de intercambio y aprendizaje entre los participantes. Este último hecho

¹²³ Pardo (2017).

¹²⁴ Díaz (2015).

¹²⁵ SENA (2013-2015).

¹²⁶ Espacios creados por PROCASUR para articular los actores relevantes en políticas de juventud y desarrollo rural.

contribuyó de manera notable a la conformación de la actual Red Nacional de Jóvenes Rurales de Colombia.

5.2 Hitos significativos

Entre los hitos más importantes en la conformación de la Red actual, se encuentran:

- La existencia de una organización de base de jóvenes rurales con trayectoria y personería jurídica –ASOJE-, que jugó un papel fundamental en el proceso, liderando numerosas tareas, representando y empoderando a los jóvenes rurales y poniendo su experiencia y recursos al servicio de la construcción de la Red.
- La conformación de nodos regionales, que se inició en la cuarta Feria Nacional de Jóvenes Rurales Emprendedores, realizada en octubre y noviembre del 2013, en donde los 300 jóvenes participantes se agruparon, dependiendo de la cercanía geográfica de los departamentos, para crear los nodos;
- El fortalecimiento de dichos nodos, a través de diversos talleres regionales realizados por ASOJE y PROCASUR, gracias a una alianza con el SENA y la Cámara Junior Internacional (JCI);
- La inclusión de la Red en las mesas técnicas que prepararon el documento CONPES de “Lineamientos para la generación de oportunidades para los jóvenes”, que se logró gracias a la colaboración de Colombia Joven, el Ministerio de Agricultura y el SENA;
- La conformación de los nodos locales, cuya metodología dependía de los avances y retrocesos que enfrentó cada uno de los líderes rurales –jóvenes capacitados encargados de la conformación de los nodos locales en sus territorios-, y
- El fortalecimiento de estos últimos nodos, a finales del 2014, que se llevó a cabo a través de un proceso desarrollado por ASOJE con apoyo del MADR, y que continuó en 2016 y 2017 con apoyo de PROCASUR y financiación de la Unión Europea.

5.3 La Red hoy en día

Actualmente, la Red está compuesta por un círculo general, que la coordina, siete círculos de trabajo –comunicaciones, formación integral, identidad cultural, incidencia en política y participación ciudadana, emprendimiento, gestión y finanzas y medio ambiente-, 76 nodos locales –conformados por un líder y 20 o 25 jóvenes rurales de un mismo municipio-, líderes locales y 27 líderes departamentales –encargados de enlazar a los líderes locales.

A la Red la han apoyado, tanto en su proceso de creación como en el de consolidación, diversos actores –locales, gubernamentales y no gubernamentales. Entre ellos, se destacan los líderes y jóvenes rurales que la conforman, las organizaciones ASOJE, JCI, Partners of the Americas, PROCASUR y Somos Más, el SENA y el MADR.

Dentro de los proyectos que ha tenido la Red, se destacan la conformación y el fortalecimiento de 24 nodos locales en todo el país, entre 2014 y 2016, a través de un convenio con el Ministerio de Agricultura; el fortalecimiento de emprendimientos en 15 nodos locales, de seis departamentos, con apoyo de la Unión Europea, ASOJE y PROCASUR, y el fortalecimiento de cinco nodos locales, durante dos años, con la Fundación Apoyar y Vivamos Mejor Suiza. La Red, además, ha sido contactada por distintos países –como El Salvador, Guatemala, Honduras y Perú-, para apoyar la creación de redes similares de jóvenes rurales en ellos.

Adicionalmente, desde su creación, la Red ha venido realizando una serie de encuentros nacionales de jóvenes rurales, cada uno más exitoso y con más acogida que el anterior. El último de ellos, el cuarto, se llevó a cabo entre agosto y septiembre del 2017 y superó con creces el del año anterior: mientras que al del 2016, el tercero, asistieron cerca de 60 jóvenes, al cuarto fueron alrededor de 300 jóvenes, de 27 departamentos y 76 municipios.

Sin embargo, y pese a los logros que ha conseguido la Red hasta la fecha, hay una serie de factores que obstaculizan su progreso e inclusión, como la dificultad de llegar hasta las zonas rurales más apartadas, el hecho que los líderes no reciben una remuneración -y, por ende, se les dificulta su sostenimiento y su desplazamiento a las demás zonas-, la baja vinculación de las

administraciones municipales y la falta de recursos, entre otros. Por lo anterior, es fundamental “trabajar en la consolidación de la Red aumentado su presencia en territorio nacional y fortaleciendo su funcionamiento en los nodos regionales y en los nodos locales de tal forma que se pueda convertir en una estrategia sostenible”¹²⁷.

Asimismo, para lograr lo anterior, se recomienda, de manera general, potenciar las capacidades de los jóvenes rurales, fortalecer las condiciones institucionales de la Red, gestionar distintos recursos económicos y desarrollar una estrategia de gestión del conocimiento, para fortalecer el funcionamiento de la Red y para la sostenibilidad de sus resultados¹²⁸.

5.4 Plan Estratégico

Para contribuir a que el plan estratégico de la Red se cumpla, cada uno de los siete círculos de trabajo ha determinado, en los objetivos de dicho plan, las actividades que llevará a cabo en 2017-2018, como se explica a continuación¹²⁹.

5.4.1 Círculo de comunicaciones

Para dicho período, este círculo plantea trabajar en cinco objetivos.

- Generar espacios de intercambio de aprendizajes: realizando encuentros departamentales.
- Fortalecer la identidad cultural rural: preparando un manual interno con procedimientos de la Red.
- Facilitar el acceso y la participación de los jóvenes rurales para que influyan en el desarrollo de sus territorios: construir y aplicar un instrumento de seguimiento, monitoreo y evaluación de los nodos y difundir la información de la Red a instituciones gubernamentales y no gubernamentales.
- Ser un canal de información de oportunidades para jóvenes: por medio del desarrollo de una estrategia de comunicación en la Red y la formación de equipos de comunicación, de la sistematización de la información para la caracterización de la juventud rural y de la recolección de información secundaria de la juventud rural.
- Representar la voz de los jóvenes rurales en los espacios de incidencia: a través de la caracterización de los miembros y de los nodos de la Red.

5.4.2 Círculo de emprendimiento

El plan estratégico de este círculo prioriza tres objetivos para el período mencionado.

- Promover y fortalecer el emprendimiento y las habilidades blandas de los miembros de la Red: en donde se propone gestionar el acompañamiento y el financiamiento para promover los emprendimientos; brindar acompañamiento permanente en gestión, capacitación y sostenibilidad; ofrecer, a los emprendedores, herramientas conceptuales, metodológicas y técnicas, y gestionar y promover la capacitación en cada emprendedor.
- Generar espacios de intercambio de aprendizajes: por medio de la identificación de posibles emprendedores, a través de la base de datos, la divulgación del emprendimiento exitoso “Ley de la envidia” y la articulación con el círculo de comunicaciones para identificar a los jóvenes y sus emprendimientos.
- Ser un canal de información de oportunidades para jóvenes: en donde se promoverá la creación de mecanismos de apoyo financiero para los emprendimientos.

5.4.3 Círculo de formación integral

El plan de este círculo propone trabajar tres objetivos.

- Promover y fortalecer el emprendimiento y las habilidades blandas de los miembros de la Red: formalizando alianzas estratégicas con instituciones que tengan ofertas para las juventudes rurales, creando –con el círculo de comunicaciones– un mecanismo para

¹²⁷ Díaz (2015).

¹²⁸ Ibídem.

¹²⁹ Muchas de las actividades se copiaron textualmente, como las tiene redactadas cada uno de los círculos de la Red.

identificar las necesidades de formación de los jóvenes rurales, evaluando y sistematizando dichas necesidades, promoviendo que las instituciones respondan a las demandas identificadas, coordinando –con el círculo de gestión y finanzas- las alianzas institucionales para fortalecer las necesidades de las juventudes rurales y fortaleciendo las capacidades por parte de las instituciones.

- Generar espacios de intercambio de aprendizajes: sistematizar experiencias significativas que permitan el intercambio de experiencias, crear oportunidades –rutas de aprendizaje, eventos, pasantías- que permitan el intercambio de aprendizajes entre nodos, realizar un taller metodológico para definir la propuesta final de conformación y operación de los nodos, construir una guía metodológica para la ejecución del taller mencionado, fortalecer las capacidades de los líderes de la Red para el uso de la guía metodológica y promover la implementación de los nodos locales.
- Facilitar el acceso y la participación de los jóvenes rurales para que influyan en el desarrollo de sus territorios: por medio de la realización de talleres de conformación y fortalecimiento de nodos y de la identificación y formación de líderes departamentales para la extensión.

5.4.4 Círculo de gestión y finanzas

En el plan de este círculo se plantean cuatro objetivos.

- Generar espacios de intercambio de aprendizajes: en donde se incluye la gestión de recursos para los distintos encuentros de la Red.
- Facilitar el acceso y la participación de los jóvenes rurales para que influyan en el desarrollo de su territorio: diseñar estrategias de sostenibilidad de la Red, formular propuestas y proyectos y gestionar recursos para la operatividad de la Red.
- Ser un canal de información de oportunidades para los jóvenes rurales: en donde se creará un portafolio de servicios de la Red, se elaborará una base de datos de posibles aliados y se gestionarán publicaciones y elementos tecnológicos para la difusión de la información.
- Representar la voz de los jóvenes rurales en espacios de incidencia: a través del mapeo de potenciales aliados, la generación de espacios de diálogo entre la Red y las distintas instituciones y la promoción de la participación de los jóvenes en los escenarios políticos nacionales e internacionales.

5.4.5 Círculo de identidad cultural

En su plan se plantean actividades en cuatro objetivos específicos.

- Promover y fortalecer el emprendimiento y las habilidades blandas de la Red: incentivando la participación de los jóvenes en los procesos de etno-educación de la Red.
- Generar espacios de intercambio de aprendizajes: en donde se identifiquen talentos –deportivos, culturales- dentro de la Red y se recopilen documentos digitales y escritos sobre la memoria cultural, a través de actividades culturales que promuevan la participación juvenil en los procesos de desarrollo rural.
- Fortalecer la identidad cultural rural: desarrollar una estrategia que permita generar un sentido de pertenencia al campo, diseñar un instrumento de caracterización cultural, formar y capacitar a los jóvenes acerca de la importancia de la etno-educación y gestionar becas en este último tema.
- Facilitar el acceso y la participación de los jóvenes rurales para que influyan en el desarrollo de sus territorios: convocando jóvenes de la Red para que se unan como agentes culturales y, así, buscar mayor representatividad nacional y fomentar proyectos que destaquen características culturales y procesos tradicionales e innovadores.

5.4.6 Círculo de incidencia en política y participación

En el plan correspondiente se priorizan tres objetivos.

- Generar espacios de intercambio de aprendizajes: para lo cual se identificarán experiencias significativas de participación en política de jóvenes rurales, se sistematizarán dichas experiencias y se realizarán videos e historias que consoliden sus enseñanzas a través de las redes sociales.
- Facilitar el acceso y la participación de los jóvenes rurales para que influyan en el desarrollo de sus territorios: en donde se capacitará a los jóvenes en participación ciudadana –

especialmente en la ley 1622-, se sistematizarán las estadísticas gubernamentales y no gubernamentales en el territorio, se realizará un presupuesto para la participación de los jóvenes rurales, se diseñarán propuestas para la inclusión de la Red en los planes de desarrollo territorial y se identificará el mapa de actores –gubernamentales y no gubernamentales- a nivel territorial.

- Representar la voz de los jóvenes rurales en espacios de incidencia: por medio de la participación activa de los jóvenes en escenarios de encuentros juveniles distritales, municipales, departamentales, nacionales e internacionales y de la generación de espacios de participación para la construcción de políticas públicas.

5.4.7 Círculo de medio ambiente

Para el período mencionado, el plan de este círculo se basa en cuatro objetivos.

- Promover y fortalecer el emprendimiento y las habilidades blandas de los miembros de la Red: incentivar la vinculación de nuevos proyectos ambientales y/o productivos que contemplen buenas prácticas con el medio ambiente; proporcionar la información por medio de ecotips ambientales a través de círculos de comunicaciones, lanzar una convocatoria nacional para conocer los proyectos con enfoque ambiental que puedan brindar asesorías en el interior de la red, y asesorar la producción limpia y la implementación de prácticas amigables con el ambiente.
- Generar espacios de intercambio de experiencias: promoviendo la participación de jóvenes de la Red en la plataforma SENNOVA, identificando los proyectos productivos con enfoque ambiental dentro de la Red y estableciendo un espacio de reunión de los jóvenes de la Red para visibilizar experiencias ejemplares de proyectos ambientales.
- Fortalecer la identidad cultural rural: sensibilizando a los jóvenes en la importancia de la conservación ambiental.
- Facilitar el acceso y la participación de los jóvenes rurales para que influyan en el desarrollo de sus territorios: asesorar la formulación de programas de educación ambiental y recoger información secundaria de documentos que faciliten la formulación y ejecución de proyectos productivos con enfoque ambiental.

El trabajo que han adelantado cada uno de los siete círculos de la Red, de identificar las acciones que deben adelantar para cumplir con los objetivos generales de su plan estratégico, reviste gran importancia. No obstante, hay varios aspectos que se pueden mejorar.

El primero de ellos es que los planes son muy ambiciosos, por lo que se deben concentrar más las acciones. En algunos casos, hay demasiadas acciones en un solo nodo y algunas de ellas son bastante complejas como para poderlas cumplir en uno o dos años. Por lo anterior, es fundamental plantear acciones más específicas, sencillas y fáciles de cumplir. Un ejemplo de esto pueden ser las acciones planteadas en el tercer objetivo del círculo de formación integral, las cuales no solo son cortas y concretas sino que, además, están dirigidas específicamente a cumplir con el objetivo previsto, de facilitar el acceso y la participación de los jóvenes rurales.

Una segunda recomendación es tratar de guardar mayor coherencia entre el objetivo y las acciones propuestas. Esto, porque no en todos los casos estas últimas contribuyen a que el objetivo se pueda realizar. Por ejemplo, las acciones planteadas en el segundo y el quinto objetivos del círculo de comunicaciones no parecen tener una relación directa con el respectivo objetivo, ni contribuir a su consecución. Esto mismo sucede con la última acción del círculo de emprendimiento, pues esta se refiere a la creación de mecanismos financieros, más no a la divulgación de información que plantea el objetivo.

Un tercer aspecto a mejorar es la redacción de las acciones, pues hay algunas de ellas que resultan muy confusas. Un ejemplo de esto se encuentra en el primer objetivo del círculo de medio ambiente, en donde la segunda acción es larga y confusa, y no se entiende cómo la Red puede realizar una convocatoria nacional como la propuesta.

Finalmente, sería conveniente que cada círculo defina cómo va a llevar a cabo las acciones propuestas y con qué recursos las va a adelantar, lo que contribuiría a precisarlas, definir las más

claramente, establecer qué tan viables y/o realistas son y, con base en ello, priorizarlas para concentrar los esfuerzos en lo más importante y factible de realizar.

6. Lineamientos para la política pública para la juventud rural en Colombia

Las características específicas de la ruralidad y de los jóvenes que en ella viven, así como la importancia de estos últimos para el futuro del país y, especialmente, de sus muy heterogéneos territorios rurales¹³⁰, exigen la formulación de una política pública diferenciada. Esta política debe contribuir a que los jóvenes rurales puedan construir la vida que desean en sus territorios, de manera que se garantice la sucesión de la vida social en ellos.

Como se mencionó, la grave situación de vulnerabilidad que enfrentan los jóvenes en las áreas rurales –muy superior a la de sus pares urbanos-, el abandono de estas zonas y las escasas oportunidades que ellas les ofrecen, han generado una significativa migración juvenil a las ciudades y una preocupante despoblación de los campos. Pero los territorios rurales representan un enorme potencial de desarrollo y de generación de riqueza para Colombia, por su gran disponibilidad de tierras aptas para la agricultura y de aguas para desarrollar numerosas actividades económicas –agrícolas, piscícolas, turísticas, etc.-, por su generosa biodiversidad, por su riqueza mineral, por su belleza paisajística.

Por estas razones, es vital garantizar la sucesión de la población de estos territorios, lo que no se logrará si los jóvenes que en ellos habitan no cuentan con las condiciones para construir una vida amable y próspera, en las actividades que desean desarrollar. He ahí la importancia de que el país disponga de una política pública especial para ellos, que contemple sus características, necesidades y deseos, y que los apoye para transformar los territorios rurales de manera que los conviertan en lugares atractivos para vivir y trabajar. De esta manera, lo rural dejará de ser visto como sinónimo de pobreza y atraso, para convertirse en un sitio en donde, gracias a su gran potencial y a un adecuado apoyo estatal, se puede vivir bien y gozar de los avances técnicos en armonía con la naturaleza.

En consecuencia, la política para la juventud rural debe ser integral, es decir, tiene que contemplar todos los aspectos económicos, sociales, culturales, ambientales e institucionales que se requieren para que la juventud pueda vivir dignamente y contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida en sus territorios. Debe tener como pilares la participación, la organización, la educación y la generación de ingresos, temas identificados como prioritarios en diversos países y por los jóvenes rurales colombianos.

La política debe construirse desde los territorios, con la amplia participación de los jóvenes rurales y sus organizaciones, teniendo en cuenta las dinámicas y características específicas de cada uno de ellos. Es fundamental, asimismo, que contemple las diferencias entre géneros y las particularidades de las diversas etnias que en ellos habitan.

¹³⁰ “el territorio colombiano está compuesto por 98 tipos de ecosistemas generales (74 ecosistemas naturales y 24 ecosistemas transformados) y más de 8.000 ecosistemas específicos” (<http://www.siac.gov.co/biodiversidad>). En él conviven regiones semidesérticas –como La Guajira, el sur del Tolima y el nororiente del Huila, con precipitaciones inferiores a 500 mm anuales -, con zonas de altísima pluviosidad, como la Amazonia –entre 4.000 y 5.000 mm anuales- o el Pacífico –entre 3.000 y 9.000 mm anuales, que incluso llegan a los 11.596,2 mm anuales en Tutunendó (Chocó). Igualmente, zonas que se encuentran al nivel del mar hasta alturas superiores a los 5.000 msnm.

Pero las diferencias no son sólo medioambientales, sino también económicas –Cundinamarca y Antioquia cuentan con Índices de Competitividad Departamental de 98,2 y 75, respectivamente, mientras que los de Guainía y Vaupés son de 5,9 y 5,4-, sociales –mientras que en Bogotá las personas en miseria son el 1,38% y en Quindío el 2,99%, en Vichada están en esta condición el 46,06% de los habitantes y en la Guajira el 47,1%-, culturales, demográficas, étnicas, etc.

De esta manera, en la ruralidad colombiana se cuenta con territorios muy disímiles en todos los aspectos, mundos muy diferentes, que exigen una aproximación particular, o un enfoque territorial, en la formulación de las estrategias de desarrollo.

En este capítulo se proponen unos lineamientos generales para dicha política, que comprenden los objetivos y algunas propuestas para los principales componentes, mencionados anteriormente, que esta debe tener.

Vale la pena aclarar que la política pública especial –o diferenciada- para la juventud rural no implica necesariamente que se cuente con programas específicos para ellos en todos los campos. En algunos casos se requerirán este tipo de programas, en otros se deberán establecer disposiciones que tengan en cuenta sus características particulares (por ejemplo, no contar con trayectoria productiva, ni con historia crediticia, ni con activos que puedan ofrecer en garantía) y les permitan acceder a los respectivos programas, en unos más simplemente determinar que se les debe otorgar prioridad. De todas formas, en todos los casos se debe promover que los distintos programas cuenten con metas específicas en lo que respecta a acceso de los jóvenes rurales, de manera que obliguen a las entidades a buscar estrategias para atenderlos.

6.1 Objetivos

Los objetivos de la política pública para la juventud rural deberían ser:

6.1.1 General

Promover el desarrollo de capacidades y la generación de oportunidades para los jóvenes rurales, de manera que puedan mejorar sus condiciones y calidad de vida y contribuir a la transformación económica, social, cultural e institucional de los territorios rurales.

6.1.2 Específicos

- a) Fomentar la participación de los jóvenes rurales en la vida social y en la definición de las políticas públicas que los afectan.
- b) Promover la organización y representatividad de los jóvenes rurales para que puedan velar por el pleno ejercicio de sus derechos.
- c) Diseñar e implementar políticas específicas en las diferentes áreas que afectan la vida social y económica de los jóvenes rurales, con especial énfasis en generación de ingresos y educación, que tengan en cuenta la diversidad étnica, territorial y de género.

6.2 Participación y organización

Dos temas críticos para la juventud rural son, como ya se mencionó, los de participación y organización, los cuales están relacionados: se requiere que los jóvenes estén organizados para que puedan tener una participación efectiva en la vida social y política de sus territorios y del país.

En este aparte se hacen algunas recomendaciones de política al respecto. En primer lugar, en relación con el Estatuto de Ciudadanía Juvenil y otras instancias y/o espacios de participación. Posteriormente, referentes a la organización de los jóvenes rurales y la Red Nacional de Jóvenes Rurales.

6.2.1 Legislación general: el Estatuto de Ciudadanía Juvenil

Si bien es cierto que el propósito de este trabajo no es hacer recomendaciones para la política de juventud, sino específicamente para la de juventud rural, en este aparte se hacen algunas de carácter general, antes de mencionar las que son concretamente para la juventud rural. Tales recomendaciones buscan facilitar la operatividad del Estatuto de Ciudadanía Juvenil, el cual representa un muy importante esfuerzo por dotar al país de una legislación y una estrategia integrales de atención a los jóvenes, pero que ha presentado dificultades en su implementación.

Una primera recomendación es que se debe buscar que los diferentes consejos tengan tamaños que faciliten su funcionamiento y operatividad. Por ejemplo, el Consejo Nacional de Políticas Públicas de la Juventud queda –según el artículo 18 de la nueva ley- compuesto por 24 personas, incluidos once ministros y cuatro directores de departamentos administrativos (Planeación Nacional, Prosperidad Social, Colciencias y Coldeportes). Con estas características, el Consejo corre el riesgo de no poder reunirse, o de que dichas entidades manden delegados de bajo nivel, y que no tengan ninguna continuidad. Además, los tres jóvenes delegados del Consejo Nacional de Juventud quedan en absoluta minoría frente a los 21 representantes de entidades gubernamentales.

De la misma manera, el Consejo Nacional de Juventud está compuesto por más de cuarenta miembros: uno por cada consejo departamental, uno por cada consejo distrital, uno de “los procesos y prácticas organizativas” de los jóvenes campesinos, uno de los indígenas, uno de los afrocolombianos, uno del pueblo rom y uno de los raizales¹³¹. Con tal cantidad de miembros es difícil reunirlo y, aún más complicado, que se pueda deliberar y sacar conclusiones útiles de las sesiones que se realicen.

Podrían existir dos soluciones para esta dificultad. La primera, que se reformen los consejos para reducir su número de miembros. En este caso, en el de políticas públicas, por ejemplo, podrían estar sólo dos ministros –agricultura y educación- y un director de departamento administrativo –planeación- y a los demás se les invitaría únicamente cuando haya temas relacionados con su cartera o entidad. Además, se debería establecer que el delegado sólo pueda ser un funcionario de alto nivel –viceministro o director.

La otra solución sería establecer un comité ejecutivo del respectivo consejo, con un número de miembros inferior a diez y que se reúna con mayor frecuencia, dejando las reuniones ordinarias de los consejos en pleno tan sólo una vez al año. En esta opción también se deberían establecer requisitos para la delegación de la asistencia al consejo y al comité ejecutivo, de manera que se garantice continuidad y representatividad de alto nivel. Además, se debe garantizar la presencia de jóvenes rurales.

Una segunda recomendación es que se deben simplificar las instancias u órganos de participación. La ley 1622, como se mencionó, crea tres instancias en el subsistema de participación del Sistema Nacional de Juventud (consejos, plataformas y asambleas) y una más por fuera de dicho subsistema: las comisiones de concertación y decisión. La necesidad y la posibilidad de funcionamiento de todas estas instancias no son claras. En particular, entre las funciones de las asambleas y las plataformas no parecen existir diferencias sustanciales, y posiblemente se podrían unificar.

Asimismo, se debería revisar su forma de elección. Específicamente, la de los consejos municipales y distritales de juventud, por voto directo y universal de los jóvenes de cada municipio, presenta dos dificultades: la primera, que la organización de una elección en una fecha diferente a las otras elecciones puede generar costos significativos, y en épocas de austeridad fiscal no va a ser fácil que se asignen los recursos, y la segunda, que los jóvenes de 14 a 18 años no están en el censo electoral colombiano.

La primera dificultad podría resolverse si se hacen las elecciones conjuntamente con otras (por ejemplo, las de alcaldes) y se coloca una urna especial para estos consejos en la que sólo

¹³¹ Artículo 35 de la ley 1622 de 2013.

puedan votar los menores de 28 años. La segunda implicaría, seguramente, hacer un censo de los menores de 18 y mayores de 14.

Otra alternativa sería que los consejos municipales y distritales se elijan en las asambleas o en las plataformas de juventud y que sólo tengan voto los delegados de formas organizativas (formales o informales) de los jóvenes de la respectiva jurisdicción. Sería conveniente que los directivos de la asamblea o plataforma no puedan ser elegidos para los consejos. Esta opción, aunque no implica la aplicación de la democracia directa, puede ser más fácil y realista para poner en práctica, al menos inicialmente.

Una última recomendación general es que las políticas que se mencionan en la ley estatutaria (en especial en la parte de promoción) tengan algunas estrategias que las hagan mandatorias o que, al menos, incentiven a las autoridades sectoriales y territoriales a implementarlas, porque de lo contrario corren el riesgo de quedar únicamente como buenas intenciones.

En lo que respecta específicamente a la *participación de la juventud rural* en las distintas instancias del Sistema Nacional de Juventud, se buscaría que cuente en todas ellas con una representación por lo menos proporcional a su importancia relativa.

Teniendo en cuenta que los jóvenes rurales son algo menos de la tercera parte del total de jóvenes del país y que están en una situación más crítica que sus similares urbanos, la propuesta es que en los organismos nacionales la juventud rural cuente con una tercera parte de la representación juvenil. Esto es, que en el Consejo Nacional de Políticas Públicas de la Juventud uno de los tres delegados de los jóvenes habite en las zonas rurales. Esta representación podría estar en cabeza de la Red Nacional de Jóvenes Rurales de Colombia o de otra organización nacional que se cree en un futuro¹³².

Asimismo, en el Consejo Nacional Juvenil al menos una tercera parte de sus miembros debería estar conformada por jóvenes rurales. Para ello, se podría establecer una representación en cabeza de la Red Nacional y otras en representación de los municipios rurales y de los rurales dispersos, según la clasificación establecida por la Misión para la Transformación del Campo¹³³.

¹³² Se le da prioridad a la Red porque actualmente es la única organización de carácter nacional que representa y agrupa a los jóvenes rurales. Sin embargo, si en un futuro se crea otra organización, con características similares, que cubra todo el territorio nacional, esta también debería tener derechos de representación en las instancias mencionadas a lo largo del documento.

¹³³ La clasificación de ruralidad definida por la Misión para la Transformación del Campo establece cuatro categorías: ciudades y aglomeraciones, intermedios, rural y rural disperso, como se ve en la siguiente tabla:

		Población en cabecera (miles)			
		Más de 100 (Ciudades y aglomeraciones)	25 a 100	Menos de 25	
				< 70 % población en zona resto	> 70 % población en zona resto
Densidad (hab/km ²)	> 100	117	29	84	35
	50 - 100		19	132	91
	10 - 50		15	279	203
	0 - 10		3	54	61

	Ciudades y aglomeraciones
	Intermedios
	Rural
	Rural disperso

En todas ellas hay zonas rurales. En las dos primeras se trata de la población que no vive en la cabecera municipal, mientras que en las dos últimas se considera rural toda la población (incluida la que vive en la cabecera). Según esta clasificación, la siguiente es la población rural del país:

De la misma forma, en los consejos departamentales debe haber una representación por lo menos proporcional de los municipios rurales y rurales dispersos. Dependiendo del porcentaje de municipios de cada una de estas categorías en el respectivo departamento, o del porcentaje de la población departamental en esos municipios, se debe establecer el porcentaje de representación de jóvenes rurales de cada una de esas dos categorías en el consejo departamental.

Igualmente, en los consejos distritales y municipales de las dos primeras categorías –ciudades y aglomeraciones e intermedios- se debe establecer una representación proporcional para los jóvenes que habitan en el área rural del respectivo municipio (es decir, que no habitan en la cabecera municipal).

Asimismo, en las comisiones de concertación y decisión municipales los jóvenes rurales deben tener representación proporcional, de manera que puedan abogar por que se establezcan políticas, programas y proyectos en el ámbito local que los beneficien y tengan en cuenta sus características diferenciales. Esta es una instancia clave de diálogo para la construcción de estrategias para la juventud rural en el ámbito territorial –la única del Sistema Nacional de Juventud en donde realmente se debe adelantar un diálogo de políticas serio y constructivo entre las autoridades territoriales y la juventud- por lo que es indispensable fortalecerla y garantizar la representación de los jóvenes rurales en ella.

6.2.2 Otras instancias

La Constitución de 1991 creó el Consejo Nacional de Planeación, que hace parte del Sistema Nacional de Planeación, como un espacio de diálogo social y participación ciudadana en la formulación de los Planes Nacionales de Desarrollo. Está compuesto por representantes de los distintos sectores de la sociedad –culturales, comunitarios, ecológicos, económicos y sociales- y de las entidades territoriales –de las grandes regiones del país. No obstante, los jóvenes son los grandes ausentes.

De igual manera, se crearon los consejos departamentales y municipales. Estos Consejos –tanto el nacional como los territoriales- le hacen recomendaciones al respectivo gobierno sobre los planes de desarrollo que, aunque no son de obligatorio cumplimiento, son normalmente tenidas en cuenta. Su concepto es requisito necesario para que el plan en mención se pueda ejecutar.

Asimismo, el Consejo Nacional tiene la responsabilidad de organizar reuniones nacionales y regionales para que se garantice una amplia discusión del proyecto de Plan Nacional de Desarrollo. Por estas razones, la presencia en este Consejo, así como en los territoriales, se considera fundamental.

En consecuencia, se propone establecer la participación permanente de la juventud, así como una representación específica de los jóvenes rurales, tanto en el Consejo Nacional de Planeación como en los consejos territoriales¹³⁴.

Categoría	Número de Municipios y ANM	Población Cabecera	Población Resto	Población Rural	Población Total
Ciudades y aglomeraciones	117	28.529.930	2.088.360	2.088.360	30.618.290
Intermedios	314	4.644.221	3.337.839	3.337.839	7.982.060
Rural	373	2.291.912	3.110.823	5.402.735	5.402.735
Rural disperso	318	893.205	2.765.497	3.658.702	3.658.702
Total general	1.122	36.359.268	11.302.519	14.487.636	47.661.787
Porcentaje de la población		76,3%	23,7%	30,4%	

Para un mayor detalle, véase el tomo 1 del informe de la Misión, páginas 21 a 34. Los cuadros presentados están en las páginas 31 y 32.

¹³⁴ Estos consejos también hacen parte del Sistema Nacional de Planeación, establecido en la Constitución de 1991.

En el 2015, en el marco de la Ley estatutaria 1757 de ese año, se creó el Consejo Nacional de Participación Ciudadana, como encargado de asesorar “al gobierno nacional en la definición, promoción, diseño, seguimiento y evaluación de la política pública de participación ciudadana en Colombia”¹³⁵. Está conformado por miembros de la institucionalidad y por líderes elegidos por algunas organizaciones civiles.

Entre quienes conforman el Consejo, está establecida la participación de un representante de la juventud¹³⁶. Sin embargo, no hay reglamentación acerca de los jóvenes rurales. Por lo anterior, se propone otorgar un cupo a la juventud rural tanto en el Consejo Nacional como en los Consejos Departamentales, Distritales y Municipales¹³⁷, de manera que se garantice su participación.

La presencia de representantes de los jóvenes rurales en estas dos instancias –planeación y participación- se considera fundamental para que puedan incidir en la definición de políticas públicas que los beneficien y que tengan en cuenta sus características e intereses específicos.

6.2.3 Fortalecimiento de las organizaciones y de la Red Nacional

Tanto para la participación en política como para las actividades sociales, ambientales, culturales y de generación de ingresos, la juventud rural requiere contar con organizaciones sólidas. En la actualidad, aunque hay un renacer de su asociatividad, esta es aún incipiente y requiere una ambiciosa estrategia de fortalecimiento.

Para facilitarla se demandan diversas acciones desde la política pública. Ellas deben facilitar y promover tanto la creación y consolidación de organizaciones de base –o locales- de los jóvenes rurales, como la articulación de dichas organizaciones en un mismo territorio y en el ámbito nacional.

- *Simplificación y abaratamiento de trámites:* Hoy en día los trámites excesivos y los costos relativamente altos de creación y funcionamiento de las organizaciones desestimulan la asociatividad. Esto les sucede, especialmente, a las personas pobres en las áreas rurales que están comenzando su vida productiva y social, como es el caso de los jóvenes. Por ello, es necesario reducir costos y trámites, como recomienda la Misión para la Transformación del Campo: “Se debe revisar la normatividad y regulación para que responda a las distintas formas asociativas y atienda los requerimientos, condiciones y capacidades de las asociaciones de AF”¹³⁸.

Asimismo, es fundamental establecer que para acceder a los programas estatales no debe ser requisito que los productores estén legalmente asociados. Como se hace en otros países, las organizaciones informales con alguna trayectoria, o con propuestas interesantes, deben tener la posibilidad de ser beneficiarios de los programas gubernamentales. Incluso, parte del apoyo de estos programas puede ser el acompañamiento para la legalización de la organización.

Estas medidas facilitarían el proceso de organización de los jóvenes rurales. 

- *Apoyo a la conformación de organizaciones:* La creación y puesta en marcha de nuevas organizaciones requiere que se les acompañe para que sus miembros desarrollen las habilidades y aptitudes requeridas para manejarlas. Este acompañamiento lo deben hacer

¹³⁵ Ley 1757 de 2015, artículo 77.

¹³⁶ Esta representación está a cargo del Consejo Nacional de Juventud, que no se ha podido conformar por un vacío normativo en la Ley 1622 del 2013. Mientras se conforma dicho Consejo, y para garantizar la representación de la juventud en el Consejo Nacional de Participación Ciudadana, en el 2016 se estableció la realización de una convocatoria a las plataformas municipales de juventudes para que estas eligieran su representante y suplente provisionales.

¹³⁷ Creados, también, por la Ley 1757 de 2015.

¹³⁸ Informe detallado de la Misión para la Transformación del Campo, Tomo II, pág. 83.

otras organizaciones que cuenten con experiencia y conocimiento y entidades especializadas que tengan metodologías probadas en la materia¹³⁹.

En el caso de la juventud rural, la organización que actualmente cuenta con la capacidad y experiencia para apoyar la creación de nuevas organizaciones de base es la Red Nacional¹⁴⁰. En este sentido, entidades como la Agencia de Desarrollo Rural, la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias y el SENA deberían financiar iniciativas de la Red tendientes a la creación y consolidación de nuevas asociaciones y de nodos locales y regionales. De ser necesario, entidades con metodologías probadas podrían capacitar a los miembros de la Red y/o participar con ella en los procesos que se emprendan.

- *Desarrollo de capacidades:* Es fundamental que los jóvenes rurales conformen organizaciones sólidas, ampliamente participativas y democráticas, innovadoras y de marcado carácter empresarial, con las que se apropien y lideren sus procesos de desarrollo¹⁴¹. Para ello, deben desarrollar sus habilidades y aptitudes para poder manejar sus organizaciones de la mejor manera –y, obviamente, muchos otros temas relativos a sus procesos de desarrollo. Dicho manejo incluye, entre otros, la consolidación del proceso de cohesión social de los miembros de la organización, la formulación y puesta en marcha de planes estratégicos, el trabajo en equipo, las labores administrativas y la solución de los conflictos internos que se dan especialmente cuando las organizaciones crecen y afrontan nuevos retos.

La Red Nacional, y en particular su círculo de formación integral, debería contar con una estrategia de capacitación de formadores –o multiplicadores- que tengan los conocimientos y competencias para acompañar y capacitar a los miembros de las nuevas organizaciones de base y de los nodos en los temas relativos a la conformación, consolidación y manejo de sus organizaciones. Entidades como la Agencia de Desarrollo Rural, el SENA y/o la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias deberían cofinanciar esta estrategia.

Igualmente importante es el desarrollo de capacidades para la gestión (formulación de programas, proyectos y planes de negocios; gestión e implementación de los mismos, seguimiento y evaluación participativos, etc.). Los círculos de gestión y finanzas y de formación integral de la Red deberían crear ambiciosos programas de formación de multiplicadores en la materia, los cuales deberían contar con el apoyo y cofinanciación de las entidades anteriormente mencionadas.

- *Contratación estatal:* La Misión para la Transformación del Campo recomendó revisar las normas de contratación pública para permitir y priorizar que las entidades gubernamentales, de los distintos niveles, contraten la provisión de bienes y servicios con las organizaciones de pequeños productores y comunidades rurales en los diferentes territorios¹⁴². Esta recomendación debe ampliarse a las organizaciones de jóvenes rurales, dándoles especial prioridad¹⁴³.

¹³⁹ *Ibíd.*, pág. 82.

¹⁴⁰ Como ya se mencionó, actualmente la Red Nacional de Jóvenes Rurales es la única con cobertura en la mayor parte del territorio nacional. Su fortalecimiento se considera fundamental para que se expandan y consoliden las organizaciones y para que la juventud rural pueda contar con representación nacional y territorial.

¹⁴¹ El fortalecimiento de la asociatividad fue uno de los factores de éxito identificado en los numerosos procesos de desarrollo de comunidades rurales pobres revisados por Barberi, Garay y Perry (2013). El estudio de Rodríguez, Bernal y Cuervo (2011) dice al respecto: “En concordancia con lo trabajado y propuesto por los enfoques institucionalistas del desarrollo, así como por el cuerpo principal de la teoría del desarrollo económico local, las habilidades sociales de coordinación y de trabajo en equipo son cruciales en la explicación del éxito en experiencias como las estudiadas en este trabajo. En todos los casos aquí analizados, así como en otros igualmente identificados y estudiados en el proyecto “Experiencias en innovación social”, la asociatividad entre productores es una de las claves del éxito.”, Pág. 70.

¹⁴² Informe detallado de la Misión, Tomo II, págs. 82 y 83.

¹⁴³ Sin embargo, sería conveniente establecer algún tipo de reglamentación que evite que de esta propuesta se aprovechen organizaciones de papel, o recién creadas únicamente para conseguir contratos con el gobierno.

Lo anterior ayudaría a que las organizaciones cuenten con una fuente de recursos complementarios que contribuiría a su consolidación económica.

- *Gestión del conocimiento:* Uno de los temas más importantes para la Red es que cuente con una ambiciosa estrategia de gestión del conocimiento que contribuya a que sus distintos nodos y las organizaciones de jóvenes rurales en general, sean organizaciones que aprendan, que tengan facilidades para realizar un aprendizaje compartido y que puedan escalar las mejores experiencias y prácticas existentes en el ámbito local.

En este sentido, la identificación y difusión de las numerosas experiencias exitosas que hay, en diferentes campos de acción, en los diversos territorios rurales colombianos (y las que sean relevantes de otros países), su sistematización, la construcción y divulgación de un banco de buenas prácticas, la realización de intercambios de experiencias y pasantías, la conformación de redes virtuales de innovación y aprendizaje en diversos temas de interés para la juventud rural, se consideran de vital importancia.

Colombia Joven –o las entidades arriba mencionadas- debería apoyar la construcción y financiación de la estrategia de gestión del conocimiento de la Red.

6.3 Educación

Una buena educación es fundamental para el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de un territorio, la superación de la pobreza, la competitividad de la sociedad y el fortalecimiento de sus valores culturales. Para los jóvenes es de vital importancia pues les permite mejorar sus posibilidades de generación de ingresos –bien sea de empleabilidad o a través de emprendimientos propios-, de movilidad social, de desempeñarse en actividades innovadoras y de reforzar su sentido de pertenencia y su cultura. La educación rural debe entenderse como “un bien público, un derecho fundamental y una función social indispensable”¹⁴⁴.

Como lo mencionan la Misión para la Transformación del Campo y diversos estudios, las características particulares de las áreas rurales exigen la formulación de una política diferenciada de educación para ellas. No obstante, teniendo en cuenta la gran diversidad social, ecológica, cultural y étnica de la ruralidad –ya ilustrada-, se requiere que las estrategias se construyan desde los territorios rurales, con la amplia participación de los actores involucrados, para que se consideren adecuadamente las peculiaridades de cada uno de dichos territorios y de sus diferentes grupos poblacionales. Es decir, las estrategias deben tener enfoque territorial, de género y étnico.

El propósito de este documento no es formular una política de educación rural. No obstante, considerando la importancia que la educación tiene para los jóvenes rurales, en este numeral se hacen unas consideraciones de carácter general y se esbozan unas recomendaciones globales.

La primera de ellas es que la política de educación rural debe construirse con base en el diálogo con los diferentes actores y debe formular estrategias específicas para los distintos territorios, como ya se mencionó. Por eso, el IV Congreso Nacional de Educación Rural¹⁴⁵ propuso la conformación de Mesas Regionales de Educación Rural y de una Mesa Nacional, en las que participen todos los actores que tienen que ver con el tema (estudiantes, padres de familia, docentes, investigadores, académicos, etc.). El Congreso concibió las mesas “como instancias de interlocución y apoyo a la institucionalidad estatal para la definición concertada de políticas, programas y proyectos de corto, mediano y largo plazo”¹⁴⁶. No sobra recordar que la mesa nacional y algunas regionales ya han venido trabajando en este tema.

¹⁴⁴ Memorias del IV Congreso Nacional de Educación Rural, pág. 15.

¹⁴⁵ El IV Congreso Nacional de Educación Rural se llevó a cabo en Bogotá los días 21 a 23 de noviembre de 2016.

¹⁴⁶ Véase las memorias del Congreso, pág. 2.

La puesta en marcha de una estrategia de diálogo de políticas para la formulación de la política nacional de educación rural y de las estrategias territoriales tiene, además, otra ventaja: contribuye a comprometer a todos los actores con un esfuerzo colectivo de mejoramiento de la cobertura y la calidad de la educación rural. El reto es de tal magnitud que se requiere de una verdadera cruzada en la que todos contribuyan a conseguir el propósito mencionado.

La segunda es que para la construcción de la política de educación rural y de las estrategias territoriales es fundamental analizar las numerosas experiencias existentes en el país. Los modelos flexibles de Escuela Nueva, las iniciativas del IDEAR de San Gil o de Utopía en Casanare, el programa de Universidad en el Campo de la Gobernación de Caldas y la Federación de Cafeteros, los proyectos que combinan el trabajo en las aulas con el acompañamiento a las familias de los estudiantes de algunas fundaciones empresariales¹⁴⁷, entre otros, tienen diversos aspectos de interés que pueden ser útiles para construir la política pública de educación rural. En este sentido, se considera fundamental la propuesta del IV Congreso de hacer una “investigación evaluativa sobre los modelos y metodologías educativas que se desarrollan en la ruralidad”¹⁴⁸ que revise los impactos que han generado en los territorios y la valoración que de ellos hacen las comunidades.

Lo anterior permitiría, además, que se aprovechen los desarrollos innovadores de los modelos flexibles. No obstante, el MEN debe hacer la “homogenización y definición de estándares mínimos de calidad en los modelos flexibles” y revisar “el portafolio de modelos autorizados, incluso limitando el número”, ya que en la actualidad hay 23 registrados en el Ministerio, según la Misión para la Transformación del Campo¹⁴⁹. Estos modelos, además, deben tener enfoque diferencial y adaptarse a las necesidades de las comunidades y de las zonas rurales, como lo establece el Acuerdo de Paz con las FARC, en el numeral 1.3.2.2. sobre educación rural.

La tercera recomendación es que la educación debe tener una visión, o un enfoque, territorial. Las disímiles condiciones de las zonas rurales, y de las etnias y comunidades que las habitan, exigen aproximaciones específicas y un conocimiento del territorio que permita una coherencia entre educación y desarrollo. En esta dirección, el IV Congreso propuso pasar de los Proyectos Educativos Institucionales (PEI) a los Proyectos Educativos Territoriales (PET) y a los Proyectos Educativos Comunitarios (PEC).

La cuarta es que se adelante un agresivo programa de eliminación del analfabetismo en los jóvenes rurales, pues es absolutamente inaceptable que Colombia tenga aún los índices de analfabetismo rural que registra el último Censo Nacional Agropecuario (en 2014 el 11,5 por ciento de los mayores de 15 años en zonas rurales era analfabeta). Las posibilidades de salir de la pobreza y tener un nivel de vida digno de jóvenes analfabetos son prácticamente nulas. La estrategia debe hacer parte de una más general de erradicación del analfabetismo en las zonas rurales, como lo contempla el Acuerdo de Paz. Para personas entre 15 y 30 años, relacionarla con “una estrategia complementaria por la nivelación educativa por medio de la articulación del programa con los Ciclos Lectivos Especiales Integrados (CLEI) de educación para adultos del MEN”, como lo propone la Misión para la Transformación del Campo¹⁵⁰.

La quinta es que es indispensable invertir en el mejoramiento de la infraestructura de las instituciones educativas rurales, pues el país presenta un grave rezago en la materia que afecta la cobertura y la calidad de la educación en las áreas rurales, como lo resaltaron tanto la Misión para la Transformación del Campo como el Acuerdo de Paz y el IV Congreso de Educación Rural. La primera, incluso, propuso la puesta en marcha de un Plan Maestro de Construcción de Infraestructura Rural para mejorar planteles educativos, internados y colegios agrícolas.

No obstante, es necesario analizar a fondo las estrategias, pues, por ejemplo, la Misión propone construir mega-centros de educación que concentren “en un solo sitio la oferta de educación

¹⁴⁷ Como el modelo pedagógico de la Fundación Fraternidad Medellín o los Institutos Técnicos Agropecuarios y Forestales (ITAF) de la Fundación Smurfit Kappa, por ejemplo, que trabajan el modelo de la alternancia. Para mayor información véase Corporación PBA (2017).

¹⁴⁸ Memorias del IV Congreso, páginas 19 y 20.

¹⁴⁹ DNP (2015), Tomo II, Pág.33.

¹⁵⁰ DNP (2015), Tomo II, Pág.31.

secundaria, media y programas de educación técnica y tecnológica”¹⁵¹ y lleven a los estudiantes de las veredas financiándoles el transporte. Sin embargo, el IV Congreso no comparte esta propuesta, pues considera que el debilitamiento de las escuelas rurales no sólo va en contra de la educación de niños y jóvenes sino también de la vida social de las comunidades, dado el importante papel que en ella juegan dichas escuelas (son centros de educación, de encuentro, de difusión de información y conocimiento –incluso en temas productivos-, etc.), y concluye que “las poblaciones rurales tienen derecho a educarse sin tener que abandonar su lugar de vivienda y su actividad económica productiva”¹⁵². En todo caso, y pese a las distintas posiciones, lo que es claro es que es necesario diseñar estrategias innovadoras y adecuadas para que el costo de llevar educación de calidad a las áreas rurales no sea excesivo, ni afecte la vida comunitaria en la ruralidad.

Una sexta recomendación, para garantizar el acceso y la permanencia de los jóvenes en el sistema educativo, es la gratuidad de la educación rural, en los niveles de preescolar, básica y media, así como de sus insumos –alimentación escolar, textos, transporte, útiles-, como lo establece el Acuerdo de Paz. Igualmente, el establecimiento de becas y mayores cupos, sobre todo para los más pobres, en la educación técnica, tecnológica y universitaria, “que incluya, cuando sea pertinente, apoyos a la manutención”¹⁵³, y medidas específicas para incentivar el acceso y permanencia de las mujeres rurales.

Como séptima recomendación, se debe establecer una ambiciosa estrategia de formación y capacitación de docentes, que comprendan las características de los territorios rurales y de la educación en ellos. Lo anterior implicaría la necesidad de diseñar programas de formación *in situ* para los actuales maestros y de adecuar los currículos de las Escuelas Normales y de las Facultades de Educación para contemplar las características de la ruralidad y de las diversas poblaciones y culturas en ella presentes. Dada la gran variedad de situaciones y condiciones que se deben enfrentar, y la escasez de políticas en la materia, parece fundamental establecer redes de aprendizaje e intercambio de experiencias en donde los maestros rurales y otros interesados puedan conocer y debatir distintos tópicos y vivencias.

La octava es que las estrategias para la educación rural deben, de manera prioritaria, promover una mirada crítica y analítica de la realidad, así como el desarrollo de la creatividad y de la capacidad de innovar, para que esta realmente contribuya a transformar las condiciones de vida en los territorios rurales. Es decir, se deben implementar modelos educativos en los que la investigación tenga un rol fundamental. En este tema también insisten la Misión, el Acuerdo de Paz¹⁵⁴ y el IV Congreso. Este último, incluso, propone la creación de un fondo para el desarrollo de proyectos de ciencia, tecnología e innovación para niños y jóvenes del sector rural¹⁵⁵. Empero, es muy importante que en esta estrategia se respeten y se tengan en cuenta los conocimientos tradicionales de los habitantes rurales y que se promueva un diálogo de saberes entre ellos y los maestros y la academia.

Igualmente, para la ampliación de la cobertura y la mejora de la calidad de la educación, así como para que los estudiantes puedan investigar, es fundamental fortalecer el uso de las TIC en las escuelas y, en general, en las áreas rurales. Como lo han ilustrado numerosos estudios y experiencias, la tecnología y los medios virtuales son primordiales para que se pueda llegar con educación a muchas áreas rurales –en especial las dispersas- y para que esa educación sea de buena calidad. Se deben aprovechar los esfuerzos realizados por el gobierno para aumentar la cobertura del internet en toda la geografía colombiana, con el propósito de ofrecer una educación universal de alta calidad.

Una última –y esencial- recomendación es que se revise y fortalezca la institucionalidad encargada de la educación rural, desde el ámbito nacional hasta el territorial y el local. En el MEN debe haber un equipo de personas especializadas en educación rural que asesoren al nivel

¹⁵¹ Ibídem, pág. 31.

¹⁵² Memorias del IV Congreso, pág. 17.

¹⁵³ Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

¹⁵⁴ En el que se plantea, textualmente, en relación con la educación rural, “El fortalecimiento y la promoción de la investigación, la innovación y el desarrollo científico y tecnológico para el sector agropecuario, en áreas como agroecología, biotecnología, suelos, etc.”.

¹⁵⁵ Ibídem.

directivo del ministerio para formular políticas en la materia, en todos los niveles educativos, coordinar con otras instancias gubernamentales relacionadas con el tema –como el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el SENA-, velar por el fortalecimiento técnico de las secretarías de educación departamentales y municipales (con prioridad en los municipios rurales dispersos) y establecer estrategias de diálogo de políticas con todos los actores involucrados – gubernamentales y no gubernamentales- para la construcción de la política nacional y de las estrategias territoriales. Se debe analizar, asimismo, la conveniencia de contar con una dependencia de alto nivel especializada en este tópico –la Misión propone que sea una Dirección de Educación Rural¹⁵⁶.

Las secretarías de departamentos y municipios, por su parte, deben fortalecerse, conocer a profundidad las características y estrategias para la educación rural y apropiarse del enfoque territorial del desarrollo. Sin lugar a dudas, en todos los niveles se requiere que se destinen presupuestos específicos y suficientes para la educación rural.

Seguramente faltan muchas otras recomendaciones importantes –como que se pongan en marcha estrategias de educación en hábitos saludables¹⁵⁷ y en salud sexual y reproductiva, fundamentales con la juventud rural, o estrategias específicas para disminuir la deserción escolar-, pero las mencionadas se consideran indispensables para mejorar la situación y el futuro de los jóvenes rurales y de los territorios en los que ellos habitan.

6.4 Generación de ingresos

Como ya se mencionó, el tema de generación de ingresos es esencial para los jóvenes rurales. Una de las principales razones para su migración a las ciudades es la falta de oportunidades económicas atractivas en las zonas rurales: hay pocas opciones y una buena parte de las que hay implican trabajos pesados, rutinarios y mal remunerados. Además, los programas gubernamentales para impulsar los emprendimientos y la empleabilidad no han contado con suficientes recursos ni continuidad, no han sido debidamente coordinados, no necesariamente han atendido los componentes claves y no han tenido en cuenta las características, expectativas y necesidades de los jóvenes.

Se requiere, en consecuencia, una ambiciosa estrategia de política en esta materia, que se guíe por los siguientes principios:

- *Integralidad:* para sacar adelante un emprendimiento se precisa de numerosos elementos. Es indispensable tener acceso a los factores de producción –tierra, tecnología, recursos financieros- y contar con los conocimientos y aptitudes requeridas en cada caso. Los programas y proyectos que sólo contemplan unos pocos de ellos, generalmente no tienen el impacto deseado¹⁵⁸.

La tierra y la tecnología son probablemente los factores productivos más críticos. En el primer aspecto, es fundamental establecer políticas diferenciadas que les permitan a los jóvenes rurales acceder a ella. En particular, el Fondo de Tierras y los otros mecanismos de acceso a la tierra previstos en el Acuerdo de Paz deberían tener como prioridad a los jóvenes que no la poseen, o la poseen en cantidad insuficiente, y que quieren quedarse trabajando en las zonas rurales. Asimismo, los trámites y los costos asociados al traspaso de tierras y otros activos a los jóvenes rurales deberían reducirse, en especial para las familias pobres y vulnerables.

En el segundo, es indispensable que los jóvenes, sus emprendimientos y sus organizaciones formen parte de los Sistemas Territoriales de Innovación y de las redes de innovación y aprendizaje –que recomendó la Misión para la Transformación del Campo y a los que se refiere el proyecto de ley del Sistema de Innovación Agropecuaria-, y que sean priorizados en las estrategias de acompañamiento integral y de asistencia técnica. No sobra recordar

¹⁵⁶ DNP (2015), pág. 35.

¹⁵⁷ DNP (2015), pág. 29.

¹⁵⁸ Véase, entre otros, Barberi, Garay y Perry (2013).

que los jóvenes no sólo requieren de la tecnología, sino que se interesan especialmente por ella y cuentan con habilidades claves para impulsar la innovación y el uso de tecnologías en el campo, incluidas las virtuales.

El acompañamiento integral mencionado, por su parte, debe estar orientado básicamente al desarrollo de capacidades en los diferentes aspectos requeridos para que puedan manejar sus emprendimientos: tecnológicos y productivos, empresariales y comerciales, organizativos y administrativos, etc.

En el tema de comercialización, debería darse especial prioridad a las organizaciones de jóvenes rurales en las distintas propuestas contempladas en el capítulo de Inclusión Productiva y Agricultura Familiar de la Misión para la Transformación del Campo, y en particular a la prelación que se les debe otorgar en la compra de alimentos para los programas y entidades gubernamentales.

En lo que respecta al acceso de los jóvenes rurales a servicios financieros, deben diseñarse mecanismos especiales que atiendan a sus condiciones particulares (puesto que no tienen historia crediticia ni trayectoria productiva, elementos que se deben tener en cuenta al diseñar mecanismos financieros para ellos).

A todos estos elementos –conjuntamente con el desarrollo de capacidades- deben poder acceder los jóvenes rurales como parte de un mismo proyecto o iniciativa, de manera que no requieran presentar una propuesta diferente para cada uno de ellos (ya que normalmente no se consiguen todas, por lo que se pierde la necesaria integralidad).

Asimismo, a las organizaciones de jóvenes rurales se les deben reducir los requisitos de experiencia que exigen muchas convocatorias. La decisión de financiación (reembolsable o no) de un proyecto debe basarse más en la calidad del mismo que en la trayectoria de la organización y/o de sus miembros o en las garantías reales que ellos puedan ofrecer.

- *Enfoque territorial:* Las iniciativas y programas de generación de ingresos de los jóvenes rurales deben tener en cuenta las potencialidades, dinámicas y estrategias de desarrollo de los territorios en los que se asientan. Asimismo, los programas de desarrollo rural de los territorios –PDET o PDRIET- deben contemplar las características e intereses particulares de los jóvenes y contar con estrategias para apoyar sus emprendimientos.

Debe darse especial apoyo a las iniciativas novedosas de los jóvenes que puedan contribuir a diversificar la economía de los territorios y/o a darle mayor valor a sus productos y servicios, para atender segmentos de mercado mejor remunerados. Los jóvenes tienen ideas frescas, que pueden salirse de los cánones tradicionales del desarrollo de los territorios. Sus innovaciones –tanto en productos como en la manera de hacer las cosas (procesos)- pueden contribuir a la dinamización y diversificación de las economías locales y territoriales.

- *Enfoque diferencial:* Las políticas y programas para apoyar la generación de ingresos de los jóvenes rurales no sólo deben tener en cuenta las características específicas de los jóvenes, sino las diferencias existentes entre géneros y entre las distintas etnias. Cada uno de ellos –tanto las mujeres como las diferentes etnias- tiene características, visiones e intereses particulares que deben ser tenidos en cuenta en las estrategias de generación de ingresos para los jóvenes rurales.

El papel de las mujeres jóvenes rurales es esencial. Como se mencionó, ellas cuentan con menores oportunidades laborales en las zonas rurales que las impulsan a migrar a las ciudades –en mayor medida que los hombres- a pesar de que podrían hacer una contribución muy significativa al mejoramiento de los ingresos familiares¹⁵⁹. Adicionalmente, en las áreas rurales colombianas han aumentado de manera importante los hogares que tienen a una mujer como cabeza de familia. Por estas razones, es de vital importancia que en las estrategias de generación de ingresos se contemplen adecuadamente las características e

¹⁵⁹ Un reciente estudio del Banco Mundial encontró que en América Latina y el Caribe los ingresos laborales de las mujeres aportaron el 30% de la reducción de la pobreza extrema.

intereses de las mujeres jóvenes rurales y se contribuya a desarrollar sus capacidades y a generarles oportunidades económicas.

Por su parte, los jóvenes de comunidades étnicas tienen un papel fundamental en la vida de muchos territorios colombianos. Pero estas comunidades tienen sus propias visiones del mundo, de la actividad económica, del trabajo comunitario, de su relación con la tierra y el territorio, que exigen un tratamiento diferencial en las estrategias de fomento a la generación de ingresos de la juventud rural.

- *Innovación:* Como ya se ha mencionado, los jóvenes rurales no quieren quedarse en el campo produciendo con los mismos métodos tradicionales de sus mayores. Por el contrario, desean contar con actividades económicas y métodos de trabajo más innovadores, que impliquen menor desgaste físico y mayor creatividad. Además, ellos cuentan con predisposición y facilidades para trabajar en actividades y tecnologías modernas y novedosas. Tienen, asimismo, la mente abierta para nuevas iniciativas y nuevas formas de hacer las cosas, por lo que pueden contribuir de manera sustancial a diversificar y a hacer más competitivas las áreas y las actividades rurales.

Es fundamental que los Sistemas Territoriales de Innovación y las redes de innovación y aprendizaje del Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria –ya mencionados- busquen la participación de los jóvenes y de sus asociaciones, establezcan estímulos para ellos y promuevan actividades que les interesen.

Igualmente, es importante que el Incentivo a la Capitalización Rural establezca a proyectos innovadores de jóvenes rurales, que contribuyan a diversificar y modernizar las economías locales y territoriales, el máximo apoyo que otorga. Asimismo, que les facilite los trámites para el acceso a sus recursos y les dé prioridad en su asignación.

- *Diversificación:* En la medida de lo posible, las políticas gubernamentales deben promover actividades de generación de ingresos diversificadas para la juventud rural. Los ciclos de precios agrícolas y la estacionalidad de otras actividades rurales –como el turismo- aconsejan que se cuente con más de una fuente de ingresos. Además, muchas de las actividades rurales permiten tal diversificación, como es el caso de los sistemas agroforestales o silvopastoriles, o del ecoturismo con la agricultura sostenible (por ejemplo café o agroforestería con avistamiento de aves).

Los programas gubernamentales no sólo deben fomentar dicha diversificación, sino también establecer mecanismos flexibles de financiación que se adecuen a las características de tales actividades.

- *Duración:* Muchos de los proyectos gubernamentales financian actividades de generación de ingresos durante períodos muy cortos de tiempo (un año o menos), pero estos procesos requieren de períodos más largos para su maduración. Los cultivos permanentes, las actividades pecuarias, los proyectos de agro y ecoturismo, por ejemplo, difícilmente se consolidan en tiempos cortos –inclusive, muchos de ellos no alcanzan a tener un ciclo completo de producción y comercialización en los tiempos que se financian. Lo mismo sucede con las iniciativas innovadoras. Seguramente en muchas de estas actividades desearán incursionar los jóvenes rurales.

Por lo anterior, los programas y proyectos deben contemplar las características específicas de cada iniciativa para establecer los períodos de duración de la financiación (reembolsable o no reembolsable) y del acompañamiento.

- *Coordinación de los programas gubernamentales:* Como se mencionó, la actual dispersión de los recursos, la falta de coherencia entre los programas –no sólo en sus estrategias, sino incluso en sus objetivos- y, en general, la descoordinación existente entre los programas de generación de ingresos rurales de las diferentes entidades está determinando que su impacto sea modesto y que se dilapiden recursos públicos. Por lo menos cuatro ministerios –Agricultura y Desarrollo Rural, Industria, Comercio y Turismo, Trabajo y Ambiente y Desarrollo Sostenible-, varias de sus entidades adscritas y un departamento administrativo -

Prosperidad Social- cuentan con programas en la materia, a los que los jóvenes teóricamente pueden acceder.

Teniendo en cuenta lo anterior, es “indispensable que se establezca una instancia de coordinación entre las entidades nacionales que cuentan con programas para fortalecer la generación de ingresos de los habitantes rurales. Ella debe revisar las estrategias, objetivos, metodologías y asignación geográfica de los recursos de tales programas para darles coherencia y para que tengan una priorización razonable y una estrategia de escalamiento que busque su universalización. Debe contribuir, asimismo, a que haya una respuesta coordinada y coherente de las instancias nacionales a las demandas y requerimientos de los territorios, de acuerdo a las prioridades definidas por los actores de estos últimos”¹⁶⁰, de manera que se contemple el enfoque territorial del desarrollo.

Esa instancia debe, asimismo, abogar por que las diferentes entidades tengan programas específicos para jóvenes rurales, o sus distintos programas contengan disposiciones para ellos, que contemplen sus características particulares, sus intereses y expectativas, de manera que les sean atractivos y de fácil acceso.

La secretaría técnica de esta instancia podrían hacerla, conjuntamente, Planeación Nacional y Colombia Joven.

- *Sistematización y difusión de experiencias y buenas prácticas:* En los territorios colombianos –y en otros países- hay numerosas experiencias interesantes de generación de ingresos de jóvenes rurales que no se conocen suficientemente. Muchas de ellas han contado con el acompañamiento y la colaboración del sector privado, de organizaciones no gubernamentales o de la cooperación internacional. Su identificación, sistematización y difusión es de gran importancia para la construcción de la política pública de generación de ingresos de la juventud rural.

Conocer cuáles han sido sus factores de éxito, cómo han enfrentado los problemas que se les han presentado, qué metodologías han utilizado, cómo han contribuido a desarrollar las capacidades de los jóvenes, etc., puede hacer una gran contribución para que los programas gubernamentales sean más pertinentes y exitosos y contribuyan a escalar las experiencias más interesantes.

Como se mencionó al principio de este capítulo, la política para la juventud rural debe ser integral, de manera que contemple todos los aspectos requeridos para que los jóvenes rurales puedan mejorar sus condiciones de vida y contribuir a que mejoren las de los territorios en los que habitan. En este sentido, los anteriormente analizados son los componentes prioritarios, pero no los únicos que se deben incluir. De la política diferenciada para la juventud rural también deben hacer parte otros componentes que son básicos para mejorar su calidad de vida y propiciar su desarrollo, tales como facilitar su acceso a salud de calidad, a protección social, a vivienda digna, a actividades culturales, recreativas y deportivas, entre otros. Todos ellos deben tener en cuenta las características e intereses particulares de los jóvenes rurales y las condiciones de los territorios en los que viven.

¹⁶⁰ Perry (2017), pág. 22.

BIBLIOGRAFÍA

- IV Congreso Nacional de Educación Rural y COREDUCAR (2016), *Los retos de la educación rural son los retos de la democracia en Colombia*, Memoria General, Bogotá, noviembre 21 a 23.
- Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento / Banco Mundial (2010), *Mujeres Empresarias: Barreras y Oportunidades en el Sector Privado Formal en América Latina*. Washington DC, Estados Unidos.
- Banco Mundial (2012), *El efecto del poder económico de las mujeres en América Latina y el Caribe. Resumen Ejecutivo*.
- Barberi, Garay y Perry (2013), *Propuestas de política pública para el desarrollo de la economía campesina en Colombia*. En *Reflexiones sobre la ruralidad y el territorio en Colombia. Problemáticas y retos actuales* (págs. 367-443). Oxfam.
- Cardozo, M. A. (2016), *Ley Projoven 1780 de 2016*, presentación en Power Point.
- Colombia Joven (2014), Estatuto de Ciudadanía Juvenil, Ley 1622 de 2013, presentación en Power Point.
- Comisión Nacional de Crédito Agropecuario (2015), *Resolución N° 4*. 21 de abril, Bogotá.
- Comité Departamental de Cafeteros de Caldas (2016), *La Universidad en el Campo, transformando vidas de jóvenes rurales*.
- Congreso de Colombia (1997), *Ley N° 375, "Por la cual se crea la ley de la juventud y se dictan otras disposiciones"*. 4 de julio, Bogotá.
- Congreso de Colombia (2010), *Ley N° 1429, "Por la cual se expide la ley de formalización y generación de empleo"*. 29 de diciembre, Bogotá.
- Congreso de Colombia (2013), *Ley Estatutaria N° 1622, "Por la cual se expide el Estatuto de Ciudadanía Juvenil y se dictan otras disposiciones"*. 29 de abril, Bogotá.
- Congreso de Colombia (2015), *Ley Estatutaria N° 1757, "Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática"*. 6 de julio, Bogotá.
- Congreso de Colombia (2016), *Ley N° 1780, "Por medio de la cual se promueve el empleo y el emprendimiento juvenil, se generan medidas para superar barreras de acceso al mercado de trabajo y se dictan otras disposiciones"*. 2 de mayo, Bogotá.
- CONPES (2014), *Lineamientos para la generación de oportunidades para los jóvenes*. Documento CONPES 173, julio 3, Bogotá, Colombia.
- Consejo Nacional de la Juventud, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia, IICA y Consejo Agropecuario Centro Americano (2017), *Oportunidades económicas para jóvenes rurales con enfoque de equidad e igualdad de género, Informe técnico*, Guatemala, marzo.
- CONtexto ganadero (2015), *Una carrera para hacer parte de la 'Universidad del Campo'*: <http://www.contextoganadero.com/agricultura/una-carrera-para-hacer-parte-de-la-universidad-del-campo>
- Corporación PBA (2017), *Lineamientos de política para el trabajo de la AFE y sus fundaciones en la ruralidad*. Bogotá, Colombia.
- DANE (2011), *Necesidades Básicas Insatisfechas – NBI*. Colombia.
- DANE (2017), *Investigación de educación formal. Año de referencia 2016*.
- DANE (2017), *Mercado laboral por departamentos*. Bogotá, Colombia.
- Decreto 052 de 2017 del Ministerio de Trabajo.
- Díaz, A. N. (2015), *Sistematización de las experiencias exitosas y aprendizajes del proceso de conformación y consolidación de la Red Nacional de Jóvenes Emprendedores*. Colombia.
- Dirven, M. (2012), *El relevo generacional en la explotación agropecuaria*. Uruguay.
- Dirven, M. (2016), *Juventud rural y empleo decente en América Latina*. FAO. Santiago, Chile.
- DNP (2015), *El campo colombiano: un camino hacia el bienestar y la paz. Informe detallado de la Misión para la Transformación del Campo*. Bogotá, Colombia.
- DNP (2016), *Nueva Medición del Desempeño Municipal (MDM). Primer informe de resultados: Resultados 2016*.
- DPS (2017), ¿Qué es Jóvenes en Acción?: <http://www.dps.gov.co/que/jov/Paginas/Requisitos.aspx>

- ECADERT (2017), *Plan de Acción Regional dirigido a la Juventud Rural en los países del SICA*.
- Federación Nacional de Cafeteros de Colombia, Proyecto la Universidad en el Campo gradúa a sus primeros egresados: https://www.federaciondecafeteros.org/clientes/es/sala_de_prensa/detalle/proyecto_la_universidad_en_el_campo_gradua_a_sus_primeros_egresados/
- Ferrari, G. (2017), *Juventud Rural en la Región SICA: un diálogo en construcción*. Presentación en Power Point en el seminario internacional “Juventud rural y políticas públicas”. Santiago, Chile.
- FIDA (2016), *Proyecto de Construcción de Capacidades Empresariales Rurales: Confianza y Oportunidad. Informe de supervisión*. República de Colombia, mayo de 2016.
- Forero, C. (2000), *El Sistema Nacional de Planeación Participativa de Colombia 1994-2000*. Documento presentado en el Seminario de Funciones Básicas de la Planificación. La Habana, Cuba.
- Fundación Escuela Nueva, *Historia del modelo*: <http://escuelanueva.org/portal1/es/quienes-somos/modelo-escuela-nueva-activa/historia-del-modelo.html>
- Gamba, C. A. (2017), *El SENA es Colombia*. Presentación en Power Point en el seminario “Políticas públicas y juventud rural”.
- Gobierno de Caldas (2017), *Escuela Nueva y sus impactos*. Presentación en Power Point.
- Gobierno de Colombia – FARC (2016), *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*.
- Gobierno de El Salvador (2011), *Política Nacional de Juventud 2011-2014 y Plan de Acción 2011-2014*.
- IDEAM, Tiempo y Clima: <http://www.ideam.gov.co/web/tiempo-y-clima/seguimiento>
- IICA (2017), *Inclusión óptima de los jóvenes en la agricultura y los territorios rurales*, San José, Costa Rica.
- IPDRS (2017), *La juventud rural en Colombia y sus condiciones de acceso y permanencia en la tierra*, abril.
- Mesén, R. (2017), *Política para el Sector Agropecuario y el Desarrollo de los Territorios Rurales 2015-2018. Pilar 2: Oportunidades para la juventud del agro y de los territorios rurales*, San José, Costa Rica. Presentación en Power Point en el seminario “Políticas públicas y juventud rural”.
- MinAgricultura (2014), *Proyecto Construyendo Capacidades Empresariales*: https://www.minagricultura.gov.co/ministerio/programas-y-proyectos/Paginas/Proyecto_Construyendo_Capacidades_Empresariales.aspx.
- MinEducación (2014), *Caminar en secundaria*: <http://www.mineduccion.gov.co/1759/w3-article-340093.html>.
- MinEducación (2014a), *Postprimaria*: <http://www.mineduccion.gov.co/1759/w3-article-340091.html>.
- Ministerio de Agricultura y Ganadería de El Salvador, Dirección General de Desarrollo Rural (2015), *Manual de Jóvenes Rurales Emprendedores*. San Salvador.
- Ministerio de Educación Nacional (2010), *Escuela Nueva. Manual de implementación Escuela Nueva, Generalidades y Orientaciones Pedagógicas para Transición y Primer Grado. Tomo I*. Bogotá, Colombia.
- Ministerio de Educación Nacional, Proyecto de Educación Rural – PER: <http://www.mineduccion.gov.co/1621/article-82776.html>
- Ministerio de Salud y Protección Social (2011), *Cobertura en Salud año 2011*. Diciembre 31.
- Ministerio del Interior (2016), *Resolución Número 1541*. 20 de diciembre, Bogotá.
- MinTrabajo (2016), *Grupo Interno de Trabajo para la Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto Armado*: <http://wp.claralopez.org/wp-content/pdf/Reparacion-victimas-MinTrabajo.pdf>
- MinTrabajo (2017), *Formación para el Trabajo y Vocacional*: <http://www.mintrabajo.gov.co/formacion-para-el-trabajo-y-vocacional>.

- Molestina, M. S. (2016), *Manual de acciones afirmativas y buenas prácticas para la inclusión de poblaciones excluidas en la agricultura y el desarrollo rural*. IICA. San José, Costa Rica.
- Ordóñez (2017), *Consultoría individual para la actualización de la Política Nacional de Juventud y el fortalecimiento del Instituto Nacional de la Juventud*, informe de avance, Tegucigalpa, agosto.
- Pardo, R. (2017), *Diagnóstico de la juventud rural en Colombia. Grupos de Diálogo Rural, una estrategia de incidencia*. Serie documento N°227. Grupo de Trabajo Inclusión Social y Desarrollo. Programa Jóvenes Rurales, Territorios y Oportunidades: Una estrategia de diálogos de políticas. RIMISP, Santiago, Chile.
- Perry, S. (2017), *Elementos y recomendaciones para una estrategia de protección social rural*, documento para la OIT, Bogotá, marzo.
- Pierard, O. (2010), *Servicios Financieros para Jóvenes Rurales*. Octubre.
- Presidencia de la República de Guatemala (2010), *Política nacional de Juventud 2010-2015. Construyendo una nación pluricultural, incluyente y equitativa*. Guatemala.
- PNUD (2014), *Estrategia del PNUD para la juventud 2014-2017. Juventud empoderada, futuro sostenible*.
- Presidencia de la República y Casa Civil (2016), *Decreto n° 8.736, del 3 de mayo de 2016*. Brasilia, Brasil.
- Presidencia de la República (2015), *Sistema Territorial de Juventud, herramientas metodológicas 3. Juventud en los Planes de Desarrollo Territoriales. Orientación para la inclusión e incorporación de las temáticas juveniles*. Colombia.
- PROCASUR, International Land Coalition, FIDA (2015), *Acceso a tierra y estrategias de vida de los jóvenes rurales. Resumen del estudio comparativo*.
- PROCASUR, FIDA (2012), *Juventudes rurales de Colombia. Tendencias y realidades*.
- PROCASUR, FIDA (2014), *Oportunidades para la Juventud Rural en Colombia. Documento de compilación de la oferta institucional*, Bogotá.
- PROCASUR, FIDA (2014a), *“Red Nacional de Jóvenes Rurales de Colombia: Un nuevo espacio para el reconocimiento y la participación de los jóvenes”*.
- PROCASUR, FIDA, Ashanti Perú (2015), *Red Peruana de Jóvenes Afrodescendientes Ashanti Perú. Una experiencia de autoreconocimiento, visibilización, posicionamiento e incidencia política de la juventud afroperuana*. Lima-Chincha, Perú.
- Procuraduría General de la Nación (2017), *Directiva No. 003, Disposiciones para la Dirección del Sistema Nacional de Juventud “Colombia Joven” y para alcaldes municipales e instrucciones para la constitución y registro de las Plataformas de la Juventudes*, Bogotá, agosto 11.
- Ramírez, E. I. (2017), *La universidad en el campo*. Comité Departamental de Cafeteros de Caldas. Manizales, Colombia.
- Ramírez, E. I. (2017a), *Modelo de educación rural con Escuela Nueva*. Comité Departamental de Cafeteros de Caldas. Manizales, Colombia.
- Ramírez, J. M. (2017), *Educación y desarrollo rural: el papel de los jóvenes rurales*. RIMISP. Presentación en Power Point.
- REAF (2016), *Chile: Encuentro Sudamericano de Jóvenes Rurales, “Caminos para el desarrollo”*. <http://www.reafmercosul.org/comunicacion-y-media/noticias/item/470-chile-encuentro-sudamericano-de-jovenes-rurales-caminos-para-del-desarrollo>.
- REAF (2016 a), *Directrices de política pública para las juventudes rurales de la agricultura familiar, campesina e indígena*. Chile.
- República de Colombia (1991), *Constitución Política de Colombia*, Bogotá.
- Rodríguez, Bernal y Cuervo (2011), *Innovación social y desarrollo económico local*, CEPAL, Serie Políticas Sociales No. 170, Santiago de Chile, mayo.
- Rodríguez C., Sánchez F., Armenta A. (2007), *Hacia una mejor educación rural: impacto de un programa de intervención a las escuelas en Colombia*. Documento CEDE 2007-13, edición electrónica.
- Romero, M. C. (2017), *Fundaciones, inversión social y desarrollo*. Universidad Externado de Colombia. Bogotá, Colombia.
- Secretaría de Agricultura y Ganadería e Instituto Nacional de Juventud (2017), *Construcción del Plan de Acción Nacional para la Juventud Rural de Honduras, en el marco del Plan de Acción Regional dirigido a la Juventud Rural en los países del SICA, Nota Conceptual*, Tegucigalpa.

- Secretaría Especial de Agricultura Familiar y de Desarrollo Agrario y Casa Civil (2016), *Cartilla SEAD*. Brasilia, Brasil.
- Secretaría Especial de Agricultura Familiar y de Desarrollo Agrario y Casa Civil (2016 a), *Plan Nacional de Juventud y Secesión Rural*. Brasilia, Brasil.
- Secretaría Nacional de la Juventud (2015), *Plan Estratégico Nacional de la Juventud 2014-2021. Rumbo al Bicentenario. Documento de trabajo*. Lima, Perú.
- SENA (2013-2015). *Jóvenes Rurales Emprendedores*: <http://www.sena.edu.co/oportunidades/emprendimiento-y-empresarismo/>
- SENA, PROCASUR (2013), *Convenio Derivado No. 1 del Memorando de Entendimiento No. 00391 de 2013 entre el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA de Colombia y la organización no gubernamental de desarrollo Programa Regional de Capacitación en Desarrollo Rural de Chile*.
- Sistema de Información Ambiental de Colombia, Biodiversidad en Colombia: <http://www.siac.gov.co/biodiversidad>
- Sotomayor, O. (2017), *Programa Nacional de Apoyo a la Juventud Rural del Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP) de Chile*. Santiago, Chile. Presentación en Power Point en el seminario "Políticas públicas y juventud rural".
- Uribe, C. A. (2017), *Asuntos gremiales, jóvenes cafeteros*. Presentación en Power Point.
- Urrutia, A. (2017), *Una presencia invisible. ¿Qué sabemos de los jóvenes rurales en el Perú hoy?* Serie documento de trabajo N°226. Grupo de Trabajo Inclusión Social y Desarrollo. Programa Jóvenes Rurales, Territorios y Oportunidades: Una estrategia de diálogos de políticas. Rimisp, Santiago, Chile.
- Viceministerio de Educación Superior (2017), *Educación para la paz. Plan Especial de Educación Superior – Rural*. Presentación en Power Point.
- Villar, R. (1996), *El programa Escuela Nueva en Colombia*. Revista Educación y Pedagogía, números 14 y 15.