

Participación ciudadana en Cartagena, Manizales y Quibdó

¿Por qué la participación juvenil es
un tema relevante para los
gobiernos locales?



THE LONDON SCHOOL
OF ECONOMICS AND
POLITICAL SCIENCE

LSE Cities



POLIS Centro de Estudios
del Desarrollo



fondation
BOTNAR

Policy Brief

Participación ciudadana en Cartagena, Manizales y Quibdó

¿Por qué la participación juvenil es un tema relevante para los gobiernos locales?

Introducción

Entre abril y junio de 2021, Colombia vivió uno de los paros nacionales más prolongados de su historia reciente. Este episodio demostró la dinámica relacional entre juventudes e instituciones, dado que el 84% de los jóvenes declaró sentirse representado por las movilizaciones, lo cual reflejó tanto un descontento generalizado, como una notable capacidad de organización política de esta generación (El Tiempo, 2021). La protesta reveló, sin embargo, una tensión evidente: mientras los jóvenes demostraban su agencia política en las calles, los canales institucionales de participación permanecían frágiles, dispersos y con poca capacidad de respuesta.

Aunque la atención se concentró en Bogotá, Cali y Medellín, las ciudades intermedias también fueron escenario de movilizaciones significativas. En Manizales, Cartagena y Quibdó, los jóvenes no solo cuestionaron la reforma tributaria, sino que expusieron problemáticas que afectan directamente sus trayectorias educativas, laborales y comunitarias. La tasa de desempleo juvenil llegó al 24 % en 2021 y cerca de 2.7 millones de jóvenes no estudiaban ni trabajaban, equivalentes a uno de cada cinco jóvenes del país (DANE, 2021). Este panorama se agravó por el aumento del 6.2% por encima de la inflación en los costos de matrícula universitaria entre 2014 y 2018, en un contexto donde los ingresos de los hogares se reducían (Rincón & Espitia, 2020).

Las juventudes han sido protagonistas de las coyunturas sociales recientes y el Paro Nacional del 2021 les otorgó un peso político que no se veía en años, pero también evidenció que muchas políticas públicas existentes permanecen como documentos sin recursos suficientes para su implementación. Situaciones que reflejan que si los gobiernos locales no transforman las demandas juveniles en políticas concretas, consistentes y financiadas, será difícil reconstruir la confianza de una generación clave para el futuro institucional del país (POLIS, 2021).

En la literatura se reconoce que la participación juvenil contribuye al fortalecimiento democrático, mejora la elaboración de políticas públicas y dinamiza la vida comunitaria (Agudelo-Hernández et al., 2025). Cuando los jóvenes participan en decisiones locales, se amplía la comprensión de sus necesidades y se potencian sus capacidades de acción colectiva (López-Muñoz & Ingelaere, 2020). Sin embargo, múltiples factores restringen ese ejercicio: la precariedad económica, la falta de apoyo institucional y la inconsistencia en los programas y políticas limitan su participación y alimentan la desconfianza y la desmotivación hacia los procesos democráticos. Este contexto puede evidenciarse en las cifras. Diversos análisis señalan que los jóvenes se concentran en los segmentos de menores ingresos, con mayores niveles de precariedad laboral y dificultades para acceder a servicios de calidad, lo que amplía las brechas intergeneracionales (FES, 2024; Foro Económico Mundial, 2024). En Colombia, en el 2020, cerca de la mitad de las personas jóvenes vivía en hogares en situación de pobreza monetaria, con una carga más intensa sobre las mujeres jóvenes (DANE, 2021). Además, a pesar de la expansión reciente de la educación superior, la cobertura pasó solo de 55.38 % a 57.53% entre 2023 y 2024, dejando fuera a cuatro de cada diez jóvenes en edad universitaria (El Observatorio de la Universidad Colombiana, 2025). Asimismo, en el mercado laboral, la tasa de desocupación juvenil

llegó al 17.2 % en 2023 y el 23.6 % de los jóvenes no estudiaba ni trabajaba al cierre de ese mismo año (DANE, 2024).

Este escenario se combina con una percepción extendida de que las instituciones no escuchan ni responden a las necesidades ciudadanas, lo que profundiza la desconfianza hacia los gobiernos locales y nacionales (DANE, 2023, citado en MOE, 2024). Por ejemplo, encuestas regionales confirman que los jóvenes latinoamericanos expresan escasa confianza en gobiernos, parlamentos y partidos políticos (Latinobarómetro, 2023, citado en PNUD, 2025; Monsiváis-Carrillo, 2023). Estos factores, sumados a experiencias desiguales de presencia estatal y seguridad, refuerzan el desencanto político.

No obstante, algunas experiencias locales y regionales muestran otros caminos posibles, cuando se construyen mecanismos de participación que reconocen a los jóvenes como actores políticos y no solo como beneficiarios. En Bogotá, los presupuestos participativos juveniles recogidos en *Somos la Generación de la Paz* asignaron una fracción del presupuesto a iniciativas diseñadas, priorizadas y evaluadas por colectivos juveniles a través de asambleas, campamentos y espacios de deliberación, lo que fortalece el sentido de pertenencia, la capacidad de gestión y la interlocución con las instituciones (Cinep/Programa por la Paz, 2014).

De forma similar, en ciudades como Cotacachi (Ecuador) y Barra Mansa (Brasil), los presupuestos participativos y consejos juveniles reservan recursos específicos y sillas en los órganos de decisión para este grupo, permitiéndoles definir prioridades de inversión en infraestructura, educación, cultura y espacios públicos, al tiempo que se forman nuevas generaciones de liderazgos cívicos (Cabannes, 2006). Estas estrategias, presupuestos participativos con cuotas juveniles, asambleas territoriales, consejos de juventud y dispositivos de escucha activa apoyados por organismos como el PNUD¹ en países de la región, permiten generar una sinergia entre gobierno y trayectorias de vida juveniles. Esta articulación ayuda a reconstruir confianza institucional y fortalecer los procesos democráticos (Monsiváis-Carrillo, 2023; PNUD, 2025).

En este contexto surge NextGenC, una iniciativa financiada por la Fundación Botnar y liderada por LSE Cities de la London School of Economics and Political Science, la Universidad de los Andes, el Centro de Estudios del Bienestar–POLIS de la Universidad Icesi, la organización de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU) y la ONG² Despacio. El proyecto busca comprender el papel de las juventudes en la gobernanza de ciudades intermedias en Colombia y analizar cómo influyen las tecnologías digitales en su participación. Para ello se realizaron 50 entrevistas semiestructuradas en las ciudades caso de estudio (Cartagena:14, Manizales 24 y 12 en Quibdó)³. Adicionalmente, se realizó una revisión de políticas públicas, planes de desarrollo y bases de datos oficiales. Este esfuerzo integró información cuantitativa y relatos de experiencias juveniles para identificar patrones compartidos y diferencias relevantes entre las tres ciudades.

¹ Programa De Las Naciones Unidas Para El Desarrollo.

² Organización no gubernamental.

³ En Cartagena participaron 7 jóvenes, 7 oficinas de gobierno local, una universidad, 3 Organizaciones no gubernamentales y 2 instituciones privadas. En Manizales 2 jóvenes, 8 oficinas de gobierno local, 4 organizaciones no gubernamentales, 3 universidades, 2 organizaciones privadas, un medio de comunicación local, 2 organizaciones privadas y 3 ex funcionarios del gobierno anterior. Por último, en Quibdó participaron 2 jóvenes, 4 oficinas de gobierno local, 5 organizaciones no gubernamentales y 1 universidad.

El presente Policy Brief utiliza la evidencia producida por NextGenC para ofrecer una lectura comparativa de los factores que condicionan la participación política juvenil en Cartagena, Manizales y Quibdó. Su propósito es aportar información precisa, analítica y útil para quienes trabajan en la formulación e implementación de políticas públicas de juventud. El documento se organiza en cuatro secciones. La primera examina cómo las condiciones socioeconómicas limitan el ejercicio de la ciudadanía juvenil. La segunda estudia los mecanismos institucionales destinados a la participación y el grado de apoyo que reciben. La tercera aborda la fragmentación y la poca continuidad de las políticas y programas dirigidos a juventudes. La cuarta analiza la tensión entre el reconocimiento simbólico de las juventudes y la ausencia de un respaldo institucional suficiente para sostener su acción colectiva. El documento finaliza con una sección de recomendaciones que se consideran importantes para tener en cuenta para la construcción de políticas públicas enfocadas en la participación juvenil.

Condiciones socioeconómicas: limitan el ejercicio de la ciudadanía juvenil

Las condiciones socioeconómicas en las que viven los jóvenes impactan, en gran medida, su capacidad y voluntad para participar en espacios políticos y comunitarios. La evidencia recogida en los tres territorios muestra que la pobreza, el desempleo, las carencias materiales y la inseguridad reconfiguran las prioridades cotidianas de las juventudes y reducen el tiempo, la energía y los recursos necesarios para sostener procesos de participación. En ciudades como Cartagena y Quibdó, donde las tasas de pobreza monetaria alcanzan el 40.4% y el 60.1%, respectivamente, y donde se registran privaciones significativas en educación, trabajo formal y condiciones de vida, es posible pensar que muchos jóvenes deben priorizar la estabilidad económica y la supervivencia diaria antes que involucrarse en espacios colectivos (DANE, 2018, 2023; Censo Nacional de Población y Vivienda, 2018).

En Cartagena, por ejemplo, el desempleo juvenil pasó del 20.5% al 26.5% entre 2003 y 2024; el 26% de los jóvenes no culminó la secundaria y la transición inmediata a la educación superior sigue por debajo del 50%, en un contexto marcado por la informalidad y barreras económicas persistentes (DNP, 2024; Fundación ExE, 2024; Fundación Santo Domingo, 2024). A nivel nacional, tras la pandemia uno de cada cinco jóvenes no estudiaba ni trabajaba y la tasa de desempleo juvenil se ubicó alrededor del 24% (DANE, 2021), lo que refleja trayectorias laborales y educativas interrumpidas y una fuerte presión por generar ingresos en edades tempranas.

En este escenario, la participación política se percibe como un “costo de oportunidad”⁴ alto: cada hora que se destina a una reunión, veeduría o sesión del Consejo de Juventud es una hora que no se puede dedicar a trabajar, estudiar o cuidar a la familia. Los hallazgos de NextGenC en Cartagena muestran que muchos jóvenes deben priorizar el estudio o el trabajo frente a actividades políticas no remuneradas, lo que debilita su permanencia en cargos como los Consejos de Juventud y recorta sus márgenes de incidencia (Grupo focal consejeros de juventud, Cartagena, 2024). Como sintetizó un actor del gobierno local, “el mayor reto es que no se les garantice una autonomía económica para que ejerzan su liderazgo” (Gobierno local #4, entrevista 2024), esto subraya que el problema no es falta de interés juvenil, sino la ausencia de condiciones

⁴ Es el valor de aquello que los y las jóvenes dejan de hacer cuando participan: tiempo que podrían dedicar a trabajar, estudiar, cuidar a otras personas o generar ingresos. En contextos de pobreza o inestabilidad, involucrarse en espacios de participación implica renunciar, al menos temporalmente, a esas actividades, por lo que la participación política se percibe como una decisión “costosa” en términos materiales y emocionales.

materiales mínimas para sostener la participación. En territorios donde los niveles de pobreza, violencia e inseguridad son más altos, como Quibdó, participar llega a percibirse como un “lujo” que solo puede asumirse cuando las necesidades básicas están resueltas (Participante Consejo de Juventud, 2024 citado en POLIS, 2025).

Este rechazo a lo institucional se agudiza cuando los y las jóvenes perciben que las decisiones públicas no dialogan con los problemas que enfrentan en su cotidianidad. La falta de empleo, las dificultades para acceder a educación, la inseguridad y la salud mental son preocupaciones recurrentes que, además, en muchos casos, se entrecruzan con dinámicas de desigualdad más amplias. En Cartagena, Quibdó y Manizales, la etnia, el género y la clase social son dimensiones que se superponen y determinan quiénes cargan con las condiciones de pobreza, desempleo y exposición a la violencia. Ser joven, mujer y afrodescendiente o indígena en barrios periféricos implica enfrentar un peso de discriminación y precariedad. Lo que alimenta la sensación de que la política institucionalizada no responde a las necesidades de la ciudadanía y refuerza el distanciamiento frente al sistema político (POLIS, 2025).

Esta mirada interseccional se sustenta en la diversa composición étnica y etaria de las tres ciudades de estudio. En 2024, Cartagena registró que el 20.8% de su población se autorreconoce como afrodescendiente y el 25.7% corresponde a población joven (DNP, 2022; DANE, 2024). En Quibdó, la dimensión étnica es aún más marcada: el 91.36% de sus habitantes se identifican como afrodescendientes, el 5.48% como indígenas y el 9.65% de la población es joven (DNP, 2022; DANE, 2018). Manizales, por su parte, presenta una mayoría mestiza/blanca, pero aun así el 1.23% de la población se declara afrodescendiente, el 1.02% indígena y el 23% corresponde a población joven (Manizales Cómo Vamos, 2023; DNP, 2024). Esta cartografía étnica y generacional explica por qué es clave mirar la participación juvenil con un lente interseccional: en estos territorios, una parte importante de quienes se movilizan, estudian, trabajan en la informalidad o cuidan a otros son jóvenes racializados y de sectores marginados, cuya relación con el Estado está mediada por experiencias históricas de desigualdad (Peláez et al., 2020).

De igual manera, estas desigualdades se expresan en Cartagena y Quibdó, en altos niveles de pobreza y violencia que presentan estos territorios. En 2023, Quibdó registró una tasa de pobreza monetaria del 60.1% y de pobreza extrema del 28%, además de un coeficiente de Gini de 0.516 y una tasa de homicidios de 133,92 por cada 100,000 habitantes, una de las más altas del país (DANE, 2018, 2023; DNP, 2023). Cartagena, aunque cuenta con una economía más diversificada, tuvo en 2021 una tasa de pobreza monetaria del 40.4% y, entre 2021 y 2023, un incremento en la tasa de homicidios de 23.7 a 40.4 por cada 100,000 habitantes, casi el doble del promedio nacional (DANE, 2023; DNP, 2022; Cartagena Cómo Vamos, 2023). En contraste, Manizales presenta en 2023 una pobreza monetaria del 17.6% y una pobreza extrema del 2.8%, junto con una tasa de homicidios de 13.38 por cada 100,000 habitantes, lo que evidencia una brecha estructural frente a Cartagena y Quibdó (DANE, 2023; DNP, 2022). En este escenario, las juventudes afrodescendientes e indígenas de barrios periféricos enfrentan exclusiones múltiples que restringen su agencia política. Guzmán y Mosquera (2020) muestran cómo el racismo estructural, la pobreza y la violencia territorial erosionan las posibilidades de acción colectiva juvenil, sumando que UNESCO (2017) destaca, que en América Latina y el Caribe, los jóvenes que crecen en entornos de pobreza y violencia tienden a percibir al Estado más como una amenaza que como un aliado.

Para sintetizar estos hallazgos de manera comparativa y facilitar la lectura para los tomadores de decisión, a continuación, se presentan una serie de **“termómetros” por dimensión** (seguridad, condiciones socioeconómicas, institucionalidad, entre otras). Estos termómetros condensan la evidencia cuantitativa y cualitativa producida por los informes de ciudad de NextGenC para Manizales, Cartagena y Quibdó, en particular los indicadores sobre el territorio que habitan los jóvenes (pobreza y desigualdad, educación, seguridad ciudadana y salud mental) y las trayectorias de vida reconstruidas a partir de entrevistas con actores institucionales y juventudes. En cada termómetro, la escala **bajo-medio-alto** busca mostrar la **intensidad relativa⁵ del desafío** que esa dimensión representa para la participación juvenil: un nivel alto indica que la barrera aparece de forma más severa y recurrente en las tres ciudades, mientras que un nivel bajo sugiere que, aun si es relevante, no constituye el principal obstáculo frente a otras dimensiones. Por tanto, el resultado es una valoración contextualizada de cuán crítica es cada situación para la juventud en ese entorno específico.

Termómetro 1. Seguridad. Nivel: alto

<u>Bajo</u>	<u>Medio</u>	<u>Alto</u>
-------------	--------------	-------------

Nota: Este termómetro de seguridad se construyó a partir de la combinación de indicadores cuantitativos (tasas de homicidios, victimización y percepción de seguridad) y de los relatos de jóvenes y actores institucionales sobre violencias cotidianas en Manizales, Cartagena y Quibdó, sistematizados en los informes de ciudad de NextGenC (2025). La ubicación en **nivel alto** indica que la inseguridad constituye una barrera relevante y recurrente para la participación juvenil en las tres ciudades.

La seguridad ciudadana es un factor determinante en la participación juvenil en espacios públicos y políticos, debido a que la evidencia muestra que las preocupaciones por la inseguridad reducen el uso del espacio público por parte de jóvenes (Cordero-Vinueza & Viese, 2025). Aunque la forma en que se expresa la violencia en los territorios varía (violencia estructural, hurtos, percepción de inseguridad), en todos los casos la inseguridad se convierte en una barrera para la participación. Manizales presenta mejores indicadores, mientras que Cartagena y Quibdó enfrentan situaciones más críticas con violencia letal directa hacia los jóvenes. La exposición a contextos violentos genera desafección política y limita la apropiación de espacios participativos. Según Dejusticia (2020), en territorios excluidos, los jóvenes asocian los espacios políticos con escenarios de riesgo o vigilancia, lo que refuerza su desvinculación de la vida pública. Esta violencia no solo incrementa el retraimiento social, sino que deteriora la salud mental juvenil y limita su capacidad para construir proyectos colectivos. Córdoba y Arboleda (2021) identifican una relación directa entre violencia estructural, ansiedad y desafección política entre las juventudes urbanas marginadas.

En las tres ciudades analizadas, el termómetro de seguridad se ubica en un nivel alto porque la inseguridad aparece de forma reiterada en los diagnósticos y en las voces juveniles. En Manizales,

⁵ La intensidad relativa mide la magnitud comparativa con la que cada dimensión actúa como barrera para la participación juvenil en las tres ciudades, según el análisis cruzado de indicadores cuantitativos y evidencia cualitativa recopilada en el proyecto NextGenC.

aunque la tasa de homicidios se mantiene por debajo del promedio nacional y la ciudad ha registrado la mejor percepción de seguridad entre 13 capitales del país (Asocapitales, 2021), los jóvenes siguen señalando hurtos y hechos de violencia en barrios específicos como factores que condicionan el uso de parques y equipamientos públicos. En Cartagena, los hallazgos muestran que la combinación de pobreza, desempleo e inseguridad configura un entorno de alto riesgo para las juventudes, donde desplazarse entre barrios o asistir a reuniones en la noche puede implicar amenazas directas, especialmente en zonas populares. La situación es aún más crítica en Quibdó: el 21,2% de los jóvenes identifica la inseguridad como un obstáculo para usar libremente su tiempo libre y el municipio concentra cerca del 70% de la criminalidad del Chocó, lo que desalienta la asistencia a procesos organizativos y espacios de liderazgo juvenil (Encuesta Voces Resilientes, 2023; Unidad para las Víctimas, 2019). Como resumió una consejera de juventud de Quibdó, el aumento de la violencia hace que muchos jóvenes sientan miedo de estar en ciertos lugares y terminen retirándose de los espacios de toma de decisiones, incluso cuando existen mecanismos formales de participación.

Termómetro 2. Condiciones de pobreza. Nivel: alto

Bajo	Medio	Alto
------	-------	------

Nota: Este termómetro de condiciones de pobreza se construyó a partir de la combinación de indicadores cuantitativos: pobreza monetaria, pobreza extrema, Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) e Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y de los relatos de jóvenes y actores institucionales sobre carencias materiales, trabajo informal, hacinamiento y dificultades para cubrir gastos básicos en Manizales, Cartagena y Quibdó, sistematizados en los informes de ciudad del proyecto NextGenC (Universidad Icesi-POLIS, 2025). La ubicación en **nivel alto** indica que la pobreza constituye una barrera estructural y persistente para la participación juvenil en las tres ciudades, al restringir el tiempo, los recursos y la energía disponibles para involucrarse en procesos organizativos y espacios de decisión.

La pobreza, el desempleo y la desigualdad son condiciones estructurales que restringen la participación juvenil no solo por falta de tiempo y recursos, sino también por su incidencia en la percepción de agencia y pertenencia. En las tres ciudades analizadas, la combinación de pobreza, necesidades básicas insatisfechas y desempleo juvenil hace que muchos jóvenes prioricen la supervivencia material sobre la participación política. En Cartagena, la pobreza monetaria alcanza el 40.4%, el IPM el 19.9% y el desempleo juvenil llega al 26.5%, con una fuerte brecha de género (30,9% en mujeres jóvenes frente a 13,9% en hombres) (DANE, 2023; DNP, 2024). En Manizales, aunque la pobreza monetaria es menor (17.6%), la tasa de desempleo juvenil se mantiene en 16,3% y la tasa de tránsito inmediato a la educación superior cayó de 53.3% a 50% entre 2019 y 2023 (DANE, 2023; SNIES, 2023). Quibdó presenta el cuadro más crítico: 60.1% de pobreza monetaria, un Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas del 72.8% y desempleo juvenil de 35.1%, junto con un 22.6% de jóvenes que no estudian ni trabajan (DANE, 2018, 2023; Laboratorio de Economía de la Educación, 2022). Esto hace que insertarse laboralmente se convierta en una urgencia diaria y participar en espacios de deliberación o control ciudadano se perciba como un costo de oportunidad alto frente a la necesidad de generar ingresos.

Termómetro 3. Salud mental como barrera de participación. Nivel: medio-alto

Bajo	Medio	Alto
------	-------	------

Nota: Este termómetro de salud mental se construyó a partir de indicadores cuantitativos: tasas de intento de suicidio y suicidio, atenciones en salud mental y prevalencia de trastornos de ansiedad y depresión y de los relatos de jóvenes y actores institucionales sobre malestar emocional, violencia y dificultades de acceso a apoyo psicológico en Manizales, Cartagena y Quibdó, sistematizados en los informes de ciudad del proyecto NextGenC. La ubicación en **nivel medio-alto** indica que los problemas de salud mental son una barrera frecuente y significativa para la participación juvenil, al afectar la motivación, la estabilidad emocional y la posibilidad de sostener procesos organizativos.

La **salud mental juvenil** ha adquirido relevancia en la agenda pública, y las tres ciudades analizadas muestran señales de alerta. En Manizales, los intentos de suicidio aumentaron de 104,2 a 130,1 casos por cada 100,000 habitantes entre 2020 y 2022, y la tasa de suicidio llegó a 10,4 por 100.000 habitantes en 2023, casi el doble de la de Bogotá (5.9) (Observatorio de Salud Mental, 2021; Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, 2024). Un estudio en la Universidad de Manizales reporta que el 48 % de sus estudiantes ha presentado depresión, ansiedad, ataques de pánico o bipolaridad, con mayor prevalencia entre jóvenes de 20 a 29 años y con una tendencia más alta en mujeres (63.6 %) (Cañón Buitrago et al., 2022; Secretaría de Salud Pública, 2024). En Cartagena, el 45% de los jóvenes entre 18 y 35 años declaró que su salud mental empeoró durante la pandemia y, en 2021, se registraron 366 intentos de suicidio, principalmente entre jóvenes y adolescentes de estratos 1 y 2 (Cartagena Cómo Vamos, 2020; Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias, 2022). En Quibdó, la atención por trastornos del ánimo pasó de 0.48 % a 0.61 % entre 2020 y 2022, mientras que los trastornos relacionados con el estrés alcanzaron una tasa de 4,38 % en 2022, el doble de la registrada en Bogotá; además, la mortalidad por suicidio se ubicó en 6,21 por 100.000 habitantes en 2023 y los intentos de suicidio llegaron a 14.31 en 2022 (SISPRO, 2023; Medicina Legal, 2024).

Estas dinámicas se cruzan con desigualdades de género, etnia y clase. En Manizales, los datos universitarios muestran que las mujeres jóvenes concentran la mayor carga de problemas de salud mental (Cañón Buitrago et al., 2022; Secretaría de Salud Pública, 2024). En Cartagena, los intentos de suicidio se concentran en adolescentes y jóvenes de estratos 1 y 2, que enfrentan mayores restricciones económicas y menor acceso a servicios especializados (Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias, 2022). En Quibdó, donde el 91.36 % de la población se autorreconoce como afrodescendiente y la pobreza monetaria alcanza el 60.1 %, los problemas de salud mental se desarrollan en un contexto de violencia estructural y escasez de oferta en salud, lo que obliga a priorizar la supervivencia sobre el cuidado emocional (DANE, 2018, 2023; Defensoría del Pueblo, 2014, 2022). De acuerdo con las entrevistas realizadas en el marco del proyecto, jóvenes de las tres ciudades relatan que la ansiedad, el agotamiento emocional y las preocupaciones económicas los llevan a “dejar de ir” a espacios juveniles, abandonar procesos organizativos o limitar su participación a acciones puntuales.

Mecanismos institucionales para la participación

En la sección anterior mostramos cómo la seguridad, las condiciones de pobreza y la salud mental trazan el “*piso material*” sobre el que se juega la participación juvenil. Sin embargo, esas condiciones no explican por sí solas qué tanto pueden incidir los y las jóvenes en las decisiones públicas: también importa qué reglas de juego, espacios y apoyos institucionales existen para canalizar su voz. Esta sección se concentra en la arquitectura institucional de la participación juvenil. Las tres ciudades de estudio han implementado mecanismos formales de participación juvenil en línea con el **Estatuto de Ciudadanía Juvenil** —Ley 1622 de 2013, modificada por la Ley 1885 de 2018—, que reconoce a las juventudes como sujetos de derechos y define instancias como los Consejos de Juventud, las Plataformas de Juventudes y las Asambleas Juveniles para garantizar su participación en una comunidad democrática (Congreso de la República de Colombia, 2013, 2018; Función Pública, s. f.; DNP, 2024). En **Manizales, Cartagena y Quibdó** se realizaron elecciones de Consejos de Juventud y existen dependencias o programas encargados de la agenda juvenil; sin embargo, los hallazgos de NextGenC muestran diferencias importantes: mientras en Manizales los jóvenes entrevistados destacan canales relativamente más fluidos de interlocución con la administración, en Cartagena y Quibdó se subrayan la falta de recursos, la alta rotación institucional y la débil articulación entre los consejos, las plataformas y las secretarías sectoriales. En común, las tres ciudades comparten que, pese a la existencia formal de estos mecanismos, la capacidad de incidencia efectiva de las juventudes sigue enfrentando barreras estructurales.

En esta sección, similar a la anterior, se presentan una serie de termómetros que sintetizan, para Manizales, Cartagena y Quibdó, la situación de la participación juvenil desde una mirada institucional. Cada termómetro corresponde a una dimensión clave identificada en la literatura y en el Estatuto de Ciudadanía Juvenil: existencia de mecanismos formales (arquitectura y dispositivos de participación), apoyo institucional (recursos, equipos, continuidad y acompañamiento) y percepción de efectividad (qué tanto sienten los jóvenes que estos espacios inciden en las decisiones) (Congreso de la República de Colombia, 2013, 2018; BID, 2023; Saguin & Cashore, 2022).

Termómetro 1. Existencia de mecanismo formales. Nivel: medio

<u>Bajo</u>	<u>Medio</u>	<u>Alto</u>
-------------	--------------	-------------

En el termómetro de existencia de mecanismos formales la puntuación se ubica en un nivel **medio** porque, si bien en Manizales, Cartagena y Quibdó existe el andamiaje básico previsto por el Estatuto de Ciudadanía Juvenil —Consejos de Juventud (CDJ) y Plataformas de Juventud (PDJ)—, su grado de consolidación es desigual. En Quibdó, el CMJ se encuentra activo y es un referente reconocido por la juventud, aunque enfrenta limitaciones en su articulación sostenida con las secretarías sectoriales y en la estabilización de las plataformas. En Manizales, pese a la existencia formal del CMJ y de la Plataforma Municipal de Juventud, el Consejo se encuentra actualmente inactivo, lo que reduce su incidencia en los procesos de planeación y decisión pública; no obstante, el municipio cuenta con otros mecanismos complementarios de participación juvenil, como el Gabinete Juvenil. Cartagena, por su parte, instaló el CMJ y la Plataforma de Juventud y los incorpora en su Política Pública Distrital de Juventud, aunque persisten problemas de continuidad, alta rotación y debilitamiento del seguimiento institucional. En conjunto, estos

elementos justifican una valoración intermedia: los mecanismos existen, pero su activación, reconocimiento social y capacidad de incidencia varían significativamente entre ciudades.

Los mecanismos formales de participación juvenil son los espacios creados por el Estatuto de Ciudadanía Juvenil para que los jóvenes incidan en la gestión pública, como los Consejos Municipales de Juventud (CMJ), las plataformas de organizaciones juveniles y las asambleas o mesas de juventud (Congreso de la República de Colombia, 2013, 2018). En Manizales, Cartagena y Quibdó, los gobiernos locales han puesto en marcha los CDJ y plataformas de juventud, e incluyen a jóvenes en algunos instrumentos de planeación, lo que muestra un esfuerzo por cumplir con el marco normativo y reconocerlos como actores políticos legítimos. Sin embargo, los hallazgos de NextGenC evidencian que su sola existencia no garantiza su funcionamiento efectivo ni su apropiación: consejeros y liderazgos juveniles reportan baja difusión, escasa formación y poca articulación con las dependencias sectoriales, de modo que muchos jóvenes no conocen o no sienten propios estos espacios. Mientras Manizales y Cartagena han avanzado en reglamentar y estabilizar sus estructuras participativas, en Quibdó persisten rezagos en cobertura y reconocimiento; en conjunto, la arquitectura institucional está presente, pero carece de estrategias sostenidas de activación, divulgación y pedagogía ciudadana capaces de convocar de manera efectiva a las y los jóvenes, sobre todo en sectores rurales o marginados.

En términos de instrumentos de planeación, las tres ciudades cuentan con políticas públicas de juventud y planes de desarrollo que, al menos en el papel, reconocen a las juventudes como población prioritaria. Manizales adoptó la Política Pública de Juventud 2021–2031, articulada con los Planes de Desarrollo 2020–2023 y 2024–2027, que incluye un eje específico de participación ciudadana y acciones para fortalecer el Consejo y la Plataforma de Juventudes (Alcaldía de Manizales, 2021). Cartagena formuló la Política Pública Distrital de Juventud 2024–2033, ligada al Plan de Desarrollo 2024–2027, que crea programas de voluntariado, escuela de liderazgo y fortalecimiento del subsistema de participación (Consejos, Plataformas y Asambleas juveniles) (Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias, 2023). En Quibdó, la Política Pública Municipal de Juventud 2024–2035 y el Plan de Desarrollo 2024–2027 reconocen la participación como eje estratégico y mencionan Consejos y Plataformas de Juventud, pero carecen de metas, indicadores y presupuesto definidos, lo que limita su seguimiento y la capacidad de estas instancias para incidir (Acuerdo No. 007 de 2024).

Termómetro 2. Apoyo institucional. Nivel: medio-bajo

<u>Bajo</u>	<u>Medio</u>	<u>Alto</u>
-------------	--------------	-------------

Notas:

En el termómetro de **apoyo institucional** la puntuación se ubica en **medio-bajo** porque, aunque las tres ciudades cuentan con oficinas o programas de juventud, el respaldo concreto a los espacios de participación es limitado. En Manizales hay algún acompañamiento técnico, pero con recursos inestables; en Cartagena la política distrital de juventud prevé financiación y programas, pero su ejecución es intermitente; y en Quibdó los Consejos y Plataformas funcionan casi sin presupuesto ni equipos estables. En conjunto, el apoyo institucional existe en el papel, pero resulta insuficiente para garantizar una participación juvenil robusta y sostenida, lo que justifica la ubicación del termómetro en nivel medio-bajo.

En las tres ciudades se observa un patrón de respaldo institucional débil y volátil a los mecanismos de participación juvenil. En Manizales, por ejemplo, consejeros de juventud reportan que el presupuesto del CMJ pasó de 20 millones de pesos en 2023 a 10 millones en 2024 y que, aun así, en 2024 no se ejecutaron los recursos, lo que los obliga a suspender actividades y depender de la voluntad de cada administración para continuar procesos iniciados. En Cartagena, aunque la Política Pública Distrital de Juventud incluye una dimensión específica de participación, esta concentra menos de una quinta parte del presupuesto total y enfrenta problemas de autonomía financiera y baja ejecución, limitando la capacidad de financiar agendas juveniles sostenidas. En Quibdó, la Política Pública Municipal de Juventud 2024–2035 carece de metas, indicadores y proyectos de inversión claramente definidos, de modo que su implementación depende de decisiones coyunturales más que de una ruta presupuestal estable.⁶

Termómetro 3. Percepción de efectividad. nivel: bajo-medio

<u>Bajo</u>	<u>Medio</u>	<u>Alto</u>
-------------	--------------	-------------

En el termómetro de **percepción de efectividad** la puntuación se ubica en **bajo-medio** porque, aunque los jóvenes reconocen la existencia de los CDJ y otros espacios formales, consideran que su incidencia en las decisiones públicas es limitada. En las encuestas y grupos focales, los jóvenes los describen como escenarios “simbólicos” o “consultivos”, donde las propuestas rara vez se traducen en cambios concretos, y señalan poca retroalimentación por parte de las alcaldías sobre los acuerdos alcanzados. El gráfico 1 muestra que a pesar de que los gobiernos locales mencionan que la importancia y funcionamiento⁷ de estos mecanismos es alta, los jóvenes piensan que la

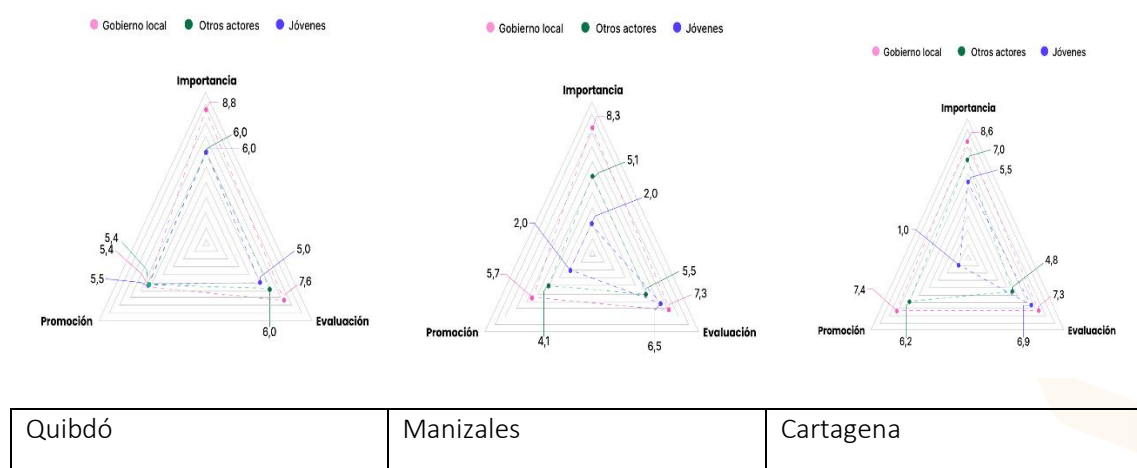
⁶ La fragilidad del respaldo institucional a programas juveniles se ve agravada por factores externos de financiamiento. Se reportó que la suspensión global de fondos de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) paralizó programas de paz, prevención de violencia y reintegración en Colombia, muchos de ellos focalizados en jóvenes, comunidades afrocolombianas e indígenas en territorios como el Chocó. Para más información acceder al siguiente [enlace](#).

⁷ Para efectos de este análisis, las dimensiones de *funcionamiento*, *promoción* y *evaluación* se entienden de la siguiente manera. **Funcionamiento** hace referencia a la operación efectiva de los mecanismos formales de participación juvenil (Consejos y Plataformas de Juventud), incluye su regularidad, nivel de actividad, cohesión interna, articulación con las dependencias municipales y disponibilidad de condiciones mínimas para ejercer su mandato. **Promoción** alude a las acciones institucionales orientadas a informar, convocar y motivar la participación juvenil, tales como estrategias de comunicación, pedagogía sobre los mecanismos existentes, uso de canales digitales y presencia territorial, así como el reconocimiento y visibilización de las agendas juveniles. **Evaluación** se refiere a la existencia de mecanismos de seguimiento, rendición de cuentas y retroalimentación sobre las propuestas y decisiones construidas con los jóvenes, incluye la definición de metas, indicadores, resultados verificables y la devolución sistemática de información por parte de las administraciones locales. Estas dimensiones se analizan a partir de la percepción de jóvenes, actores institucionales y otros actores locales, tal como se desarrolla en los informes de ciudad.

importancia que le da el gobierno, especialmente en lo relacionado con evaluación y resultados, es baja.

Esta percepción se ve reforzada por el débil funcionamiento de la Comisión de Concertación y Decisión, instancia diseñada por el Estatuto de Ciudadanía Juvenil como el principal espacio de articulación entre los Consejos de Juventud y los gobiernos locales. En las tres ciudades analizadas, la Comisión no opera de manera regular ni es identificada por los propios jóvenes como un canal efectivo de incidencia, lo que evidencia una brecha entre el diseño normativo de la participación juvenil y su implementación práctica. En este contexto, aun cuando los gobiernos locales reportan altos niveles de importancia y funcionamiento de los mecanismos formales, los jóvenes perciben que la valoración gubernamental de sus aportes —especialmente en términos de evaluación, seguimiento y resultados— es baja, como se observa en el Gráfico 1.

Gráfico 1. Percepción actores locales sobre la institucionalidad del gobierno local en torno a la participación política juvenil por ciudad.



Fuente: elaboración propia con base en entrevistas y grupos focales (NextGenC, 2024).

En conjunto, los termómetros asociados a la existencia de mecanismos formales, apoyo institucional y percepción de efectividad muestran algo en común: en Manizales, Cartagena y Quibdó existe un andamiaje de participación juvenil previsto por el Estatuto de Ciudadanía Juvenil, pero este se sostiene sobre recursos inestables, débil acompañamiento técnico y una

incidencia percibida como limitada por parte de las y los jóvenes (Congreso de la República de Colombia, 2013, 2018). Esta brecha entre diseño institucional y experiencia vivida no solo reduce la legitimidad de los espacios juveniles, sino que también los vuelve altamente vulnerables a los cambios de gobierno y a las prioridades coyunturales. Por eso, el siguiente apartado se concentra en un problema de fondo que atraviesa las tres ciudades y el país en general: la fragmentación y la falta de continuidad de las políticas y programas de juventud.

Fragmentación y discontinuidad en las políticas y programas de juventud

Un patrón transversal a nivel nacional es la falta de continuidad y la fragmentación programática en las políticas y programas dirigidos a la juventud y a otras poblaciones (Arroyave, 2011). Manizales, Cartagena y Quibdó no son la excepción: en las tres ciudades, los cambios de administración suelen implicar la suspensión, reinvención o sustitución de programas juveniles, la rotación de equipos técnicos y la pérdida de memoria institucional, lo que impide consolidar procesos de largo plazo y aprendizajes acumulativos. Por esta razón, los termómetros de esta sección se enfocan en la continuidad de programas y políticas, es decir, en qué medida las iniciativas sobreviven a los cambios de gobierno, cuentan con reglas claras de financiación y tienen instancias responsables de hacer seguimiento; su nivel bajo refleja que, en las tres ciudades, la oferta de política juvenil tiende a ser episódica y vulnerable a las prioridades coyunturales, con efectos directos sobre la confianza y la participación de los y las jóvenes.

Termómetro 1. Continuidad de programas/políticas. Nivel: bajo

Bajo	Medio	Alto
------	-------	------

Las tres ciudades han desarrollado iniciativas juveniles relevantes, pero la mayoría se interrumpen o se transforman con cada cambio de gobierno, lo que impide consolidar procesos y aprendizajes. En Cartagena, la alta rotación de alcaldes en la última década ha hecho que programas bien conceptualizados —como Jóvenes Constructores de Ciudadanía⁸ o Jóvenes Innovadores con Esperanza y Futuro⁹— cambien de nombre, pierdan alcance o desaparezcan; en Quibdó, apuestas como Ímpetu Juventud¹⁰ y la Política Pública de Juventudes 2015–2022 tuvieron una ejecución mínima; y en Manizales, aunque se observa una mayor estabilidad relativa, la continuidad ha recaído más en estrategias transversales que en programas estructurados: el *Gabinete Juvenil* ha funcionado como un espacio de articulación interinstitucional que se ha mantenido en el tiempo, pero sin traducirse necesariamente en una oferta programática estable ni en garantías de financiación sostenida; en este contexto, solo

⁸ Programa desarrollado en Cartagena alrededor de 2008–2011, orientado a promover el liderazgo juvenil y la participación de jóvenes de barrios populares en espacios sociopolíticos y comunitarios del Distrito, mediante procesos formativos y proyectos de impacto local.

⁹ Iniciativa de la Alcaldía de Cartagena (aprox. 2016–2019) dirigida a fortalecer las capacidades de jóvenes en innovación social, emprendimiento y participación, articulando procesos de formación con proyectos comunitarios y espacios institucionales de juventud.

¹⁰ Programa impulsado en Quibdó durante la administración 2012–2015, con el objetivo de fortalecer la participación política y económica de los jóvenes, en articulación con la creación de la Secretaría de Inclusión y Cohesión Social y la adopción de la Política Pública Municipal de Juventud.

iniciativas puntuales como Pégate al Parche¹¹ han logrado mantenerse en el tiempo. Esta combinación de inestabilidad política y baja continuidad programática refuerza entre los jóvenes la sensación de que “todo empieza de cero” en cada administración.

Termómetro 2. Presupuesto e indicadores. Nivel: bajo

Bajo	Medio	Alto
------	-------	------

En el termómetro de **presupuesto e indicadores** la puntuación se ubica en **bajo** porque, aunque las tres ciudades cuentan con políticas de juventud, solo Cartagena ha definido un marco presupuestal más claro y aun así solo una fracción se dirige directamente a participación juvenil y cuenta con productos verificables. En Manizales y Quibdó predominan políticas declarativas, sin líneas presupuestales específicas ni metas e indicadores de resultado que permitan hacer seguimiento sistemático.

Un patrón en las tres ciudades es la débil vinculación entre las políticas públicas de juventud y los presupuestos asignados. En Cartagena, la Política Pública Distrital de Juventud 2024–2033 tiene un presupuesto total de 453,680,05 millones de pesos y define 47 productos, de los cuales solo el 18.76% se destina directamente al fortalecimiento de la participación juvenil (voluntariado, escuela de liderazgo, APP de ciudadanía digital, plan de acción del subsistema de participación, fortalecimiento de organizaciones juveniles, Casas de Juventud y observatorio). En Quibdó, la Política Pública Municipal de Juventud 2024–2035 se estructura en 10 ejes estratégicos, pero no cuenta con metas específicas, indicadores ni una asignación presupuestal definida, lo que dificulta su seguimiento y evaluación por parte de la Plataforma y el Consejo de Juventud. En Manizales, aunque existe una Política Pública de Juventud y programas juveniles en los planes de desarrollo, la visibilidad de la juventud en la política local es limitada y los instrumentos de planeación carecen de una hoja de ruta clara que articule objetivos, recursos y mecanismos de monitoreo para este grupo poblacional.

Termómetro 3. Memoria y trazabilidad institucional. Nivel: bajo

Bajo	Medio	Alto
------	-------	------

En el termómetro de **memoria y trazabilidad institucional** la puntuación se ubica en **bajo** porque, en las tres ciudades, la información sobre políticas y programas de juventud depende más de las personas que de sistemas formales de archivo y seguimiento. En Manizales, Cartagena y Quibdó es frecuente que, con cada cambio de administración, se pierdan actas, bases de datos y documentos de cierre de programas, de modo que resulta difícil reconstruir qué se hizo, con qué recursos y qué resultados tuvo cada iniciativa. La baja institucionalización de las políticas de juventud se refleja en la escasa documentación de sus resultados y en la dificultad para hacer seguimiento a las acciones de los Consejos de Juventud. Las tres ciudades reportan problemas de

¹¹ Programa de la Alcaldía de Manizales creado en la administración 2012–2015, inicialmente orientado a reducir la violencia asociada a los “combos” juveniles en 11 comunas de la ciudad. Con el tiempo amplió su enfoque hacia jóvenes vinculados al barrismo social, ofreciendo oportunidades educativas, laborales y de esparcimiento; solo en 2024 benefició a cerca de 2.700 jóvenes, y ha sido reconocido a nivel nacional por su aporte a la convivencia ciudadana.

sistematización y falta de información pública sobre las iniciativas impulsadas, lo cual impide evaluar avances, identificar aprendizajes o exigir rendición de cuentas. La falta de memoria institucional debilita los procesos de control social y dificulta la participación informada de los jóvenes.

Reconocimiento simbólico sin respaldo institucional limita la acción colectiva juvenil

En las tres ciudades se reconoce discursivamente a las juventudes como actores clave y se visibilizan diversas formas de acción colectiva: movilizaciones, procesos culturales, colectivos barriales, pero ese reconocimiento no siempre se traduce en respaldo institucional concreto ni en integración estable en la agenda pública local. Para analizar esta tensión se utilizan dos termómetros: apoyo institucional a la acción colectiva juvenil y percepción juvenil de legitimidad e incidencia. El primero evalúa en qué medida las administraciones locales acompañan, financian y protegen las iniciativas juveniles; el segundo recoge cómo valoran los propios jóvenes la capacidad de sus acciones para transformar políticas y decisiones. Esta mirada comparativa permite ver patrones comunes: adultocentrismo¹², apoyo inestable, participación más simbólica que incidente y también diferencias: una institucionalidad relativamente más densa en Manizales, apuestas ambiciosas pero discontinuas en Cartagena y mayores riesgos y fragilidades en Quibdó.

Termómetro 1. Apoyo institucional. Nivel: medio-bajo

Bajo	Medio	Alto
------	-------	------

En el termómetro de **apoyo institucional** la puntuación se ubica en **medio-bajo** porque, aunque en las tres ciudades hay programas y dependencias encargadas de juventud, el respaldo concreto a la acción colectiva juvenil es limitado. En Manizales algunos colectivos reciben acompañamiento y pequeños apoyos, pero estos dependen de convocatorias puntuales y no de una línea estable de financiación; en Cartagena, las administraciones suelen invitar a los jóvenes a campañas o eventos, pero sin garantías de recursos, espacio físico ni continuidad; y en Quibdó, una parte de los procesos juveniles dependen del apoyo de la cooperación internacional, especialmente para iniciativas de prevención de violencias, cultura y construcción de paz; sin embargo, la reducción reciente de estos recursos ha debilitado la sostenibilidad de los programas, muchos procesos funcionan casi sin presupuesto y además enfrentan riesgos de seguridad que dificultan sostener actividades y liderazgos (Reuters, 2025).

En las tres ciudades, las iniciativas juveniles enfrentan barreras estructurales que limitan el apoyo institucional efectivo. En Manizales, el CDJ, la Plataforma de Juventudes y el Gabinete Juvenil operan con discontinuidad programática, reducción presupuestal y adultocentrismo institucional, a pesar de contar con un marco normativo establecido. En Cartagena, el diagnóstico concluye que la participación juvenil es “reconocida mas no garantizada” y que, aun con la Política Pública Distrital de Juventud, persisten debilidades para acompañar, formar y dar continuidad a los procesos, incluida falta de autonomía financiera y baja ejecución presupuestal. En Quibdó, el sistema de participación juvenil está desconectado de la mayoría de los jóvenes, solo el 31.8 %

¹² Conjunto de prácticas, ideas y normas que ponen a las personas adultas en el centro de la toma de decisiones, asumiendo que saben más, deciden mejor y tienen mayor legitimidad que niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

conoce el CMJ y apenas el 5.7% participa en control social y la ausencia de garantías de seguridad expone a líderes juveniles a amenazas de grupos armados, obligando a suspender actividades (USAID et al., 2023; Defensoría del Pueblo, 2024).

Termómetro 2. Percepción juvenil de legitimidad e incidencia. Nivel: medio

<u>Bajo</u>	<u>Medio</u>	<u>Alto</u>
-------------	--------------	-------------

En el termómetro de **percepción juvenil de legitimidad e incidencia** la calificación se ubica en **nivel medio** porque, aunque los jóvenes reconocen que existen espacios de participación, muchos expresan sentirse poco tomados en cuenta e incluso que “no alcanzan a que su voz sea escuchada” (participante universidad #1, Cartagena). En Manizales, los hallazgos de NextGenC señalan que las juventudes enfrentan una insuficiente visibilidad en las políticas públicas locales y obstáculos institucionales que restringen su capacidad de incidir en la gobernanza de la ciudad. Las experiencias frustrantes, las promesas incumplidas y el adultocentrismo descrito en los tres territorios refuerzan la sensación de que la participación tiende a ser más simbólica que transformadora, lo que explica la ubicación del termómetro en un nivel intermedio de legitimidad e incidencia percibida.

Recomendaciones

El análisis comparativo de Cartagena, Manizales y Quibdó muestra que la participación juvenil institucional está condicionada por factores socioeconómicos, estructuras institucionales frágiles, programas poco estables y un respaldo limitado a la acción colectiva. A partir de los hallazgos, se presentan recomendaciones orientadas a fortalecer la participación juvenil:

Condiciones socioeconómicas e interseccionalidad

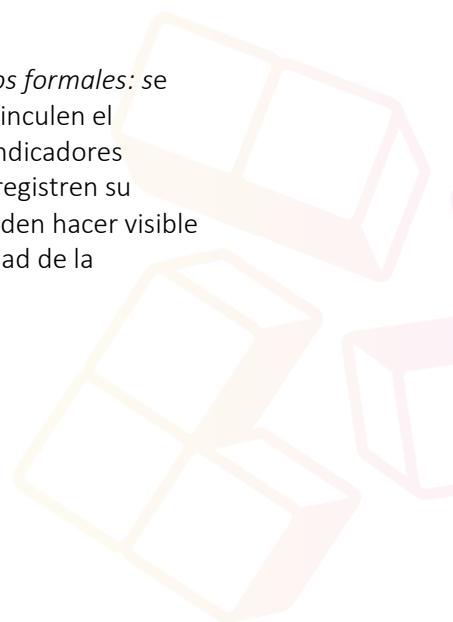
1. *Reconocer que la participación juvenil tiene costos materiales y emocionales: las políticas de juventud deben partir explícitamente de que la participación no es “gratis” para los jóvenes, especialmente para quienes enfrentan barreras de pobreza, racismo y desigualdad de género. Esto implica diseñar incentivos y apoyos concretos —subsidios de transporte, alimentación, becas, cuidado de personas dependientes, horarios flexibles— que reduzcan los costos de oportunidad económicos y emocionales asociados a participar de forma sostenida.*
2. *Adoptar enfoques interseccionales en el diseño de mecanismos de participación: las juventudes afrodescendientes, indígenas, de barrios populares y las mujeres jóvenes enfrentan barreras agravadas de exclusión política. Se recomienda incorporar criterios de interseccionalidad en la conformación de políticas de juventud (cupos específicos, reglas de paridad, representación étnica) y en los programas de liderazgo, garantizando que quienes históricamente han sido marginados estén en el centro de los procesos de decisión.*

3. *Integrar la agenda de bienestar socioeconómico con la agenda de participación:* para que la participación sea sostenible, las políticas de juventud deben articularse con estrategias de empleo, educación, movilidad social y salud mental. Se sugiere que los planes y políticas de juventud incluyan metas cruzadas (por ejemplo, jóvenes vinculados a empleo y, a la vez, a instancias de participación), usando evidencia y diagnósticos territoriales para priorizar intervenciones donde las condiciones socioeconómicas hacen que la participación se perciba como un “lujo”.

Mecanismos formales y avances normativos

1. *Pasar de mecanismos formales declarativos a espacios de participación significativos:* la implementación de la Ley Estatutaria 1885 y la creación de Consejos y Plataformas de Juventud deben ir más allá de su existencia en el papel. Se recomienda rediseñar estos mecanismos teniendo en cuenta procesos adaptados al contexto local, tiempos realistas, devolución de resultados y capacidad de incidir en decisiones, evitando que la participación se reduzca a un trámite formal (Banco Interamericano de Desarrollo [BID], 2023; Saguin & Cashore, 2022).
2. *Fortalecer el rol del Centro de Gobierno para coordinar la política de juventud:* para que los mecanismos formales de participación tengan impacto, es clave un liderazgo claro desde el Centro de Gobierno (alcaldía, despacho de planeación) que alinee incentivos entre secretarías, convoque a los jóvenes a cocrear políticas y convierta a los gobiernos subnacionales en “laboratorios” de participación, tal como proponen las experiencias sistematizadas por el BID (BID, 2023).
3. *Vincular financiamiento, resultados y transparencia en los mecanismos formales:* se recomienda avanzar hacia presupuestos basados en resultados que vinculen el financiamiento de Consejos y Plataformas de Juventud con metas e indicadores medibles, acompañados de sistemas de información integrados que registren su desempeño. Paneles públicos y uso estratégico de redes sociales pueden hacer visible qué se logra y empoderar a los jóvenes para exigir mejoras en la calidad de la participación (BID, 2023; Saguin & Cashore, 2022).

Fragmentación, continuidad y respaldo a la acción colectiva juvenil



1. *Reducir la fragmentación programática mediante coordinación y responsabilidad compartida:* las políticas de juventud deben tratarse como problemas públicos complejos que no se resuelven desde un solo sector. Se recomienda limitar la proliferación de nuevos programas o agencias no articuladas y, en cambio, construir esquemas de coordinación intersectorial que alineen objetivos, instrumentos y recursos, fortaleciendo el liderazgo desde el Centro de Gobierno y estableciendo responsabilidad colectiva entre secretarías (BID, 2023; Gatome, 2025; Trein & Ansell, 2020).

2. *Blindar la continuidad de programas y flujos de financiamiento:* para evitar que cada administración “empiece de cero”, es necesario consolidar marcos de financiamiento multianual y acuerdos de ciudad que definan qué programas juveniles son estratégicos y deben continuar, independientemente del gobierno de turno. Esto implica consolidar esquemas y flujos de financiamiento estables y evitar duplicidades entre niveles de gobierno local y regional (Gatome, 2025; Trein & Ansell, 2020).

3. *Construir un ecosistema institucional que respalde la acción colectiva juvenil:* el respaldo institucional a la acción colectiva juvenil requiere no solo recursos, sino marcos organizativos y normativos que reconozcan formalmente a los jóvenes como actores de la gobernanza local. Se recomienda fortalecer los organismos de autogobierno local, armonizar sus normas y planes con marcos de nivel superior y mejorar el soporte informativo y comunicacional sobre resultados de programas de juventud, de manera que las organizaciones juveniles cuenten con reconocimiento, información y canales claros para influir en la política (Bila & Chykarenko, 2023; BID, 2023).

Conclusiones

El panorama de la participación juvenil en Cartagena, Manizales y Quibdó refleja tensiones que también se observan en otros países de la región. La desconfianza hacia las instituciones y la baja percepción de representatividad no son fenómenos aislados, sino parte de un contexto latinoamericano donde las problemáticas de credibilidad política vienen registrando señales de alerta (CEPAL, 2020). En el caso colombiano, las encuestas han mostrado una disminución en la valoración de la democracia, tendencia que coincide con lo observado en los tres municipios analizados (DANE, 2022).

Los hallazgos de NextGenC confirman que ninguna de las ciudades se encuentra en una situación significativamente más favorable que las otras en términos de participación juvenil. Cada una presenta combinaciones distintas de desafíos, pero todas comparten bases estructurales similares: condiciones socioeconómicas adversas, mecanismos institucionales que no alcanzan su potencial, programas marcados por interrupciones reiteradas y un reconocimiento simbólico que

rara vez se traduce en apoyos estables. Estas dinámicas producen experiencias fragmentadas de participación que, en la práctica, limitan la capacidad de los jóvenes para influir en decisiones públicas.

A pesar de estas dificultades, los estudios muestran que las juventudes del país son diversas, críticas y activas. En los tres municipios se identificaron procesos organizativos, liderazgos comunitarios, expresiones culturales y formas de participación que revelan un interés genuino por incidir en asuntos públicos locales, aun cuando las condiciones materiales y las estructuras institucionales presentan limitaciones. Este contraste evidencia la necesidad de avanzar hacia un reconocimiento que vaya más allá de lo declarativo: uno que asegure condiciones de seguridad, respaldo técnico, continuidad programática y recursos adecuados para que la participación sea sostenible en el tiempo.

La participación juvenil no se construye únicamente mediante reformas normativas ni mediante la creación de nuevos espacios. Requiere continuidad, claridad en las responsabilidades, recursos que permitan sostener procesos, y un trabajo constante para adaptar los mecanismos a las realidades sociales y económicas de los territorios. Cuando estos elementos se combinan, es posible avanzar hacia formas de participación más estables y con mayor capacidad para influir en decisiones públicas, incluso en contextos institucionales complejos.

El análisis de Cartagena, Manizales y Quibdó reafirma que la participación juvenil es un componente esencial de la vida democrática y un ámbito que necesita atención sostenida. A medida que los municipios continúen enfrentando retos sociales, económicos y de seguridad, será fundamental contar con políticas de juventud capaces de integrar enfoques diferenciales, asegurar continuidad en los programas y ofrecer canales claros para la participación. Solo así se podrá construir una interacción más cercana entre gobiernos locales y jóvenes, en la que las iniciativas de estos últimos encuentren espacios estables para desarrollarse, fortalecerse y aportar a la vida pública local.

Referencias

Agudelo-Hernández, F., Vera, D. A., & Giraldo-Álvarez, A. B. (2025). Niños y adolescentes como formuladores de políticas de salud mental en un territorio indígena colombiano. *Discover Social Science and Health*, 5, 24. <https://doi.org/10.1007/s44155-025-00163-y>

Arroyave Alzate, S. (2011). Las políticas públicas en Colombia: Insuficiencias y desafíos. *Revista del Departamento de Ciencia Política, Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín*.

Asociación Colombiana de Ciudades Capitales (Asocapitales). (2021, 2 de febrero). *Manizales, con la mejor percepción de seguridad en el 2020 entre 13 capitales de Colombia, según el DANE*. Asocapitales.

Banco Interamericano de Desarrollo (BID). (2023). *Capacidades estatales y problemas complejos de políticas públicas: Cómo abordar vulnerabilidades que afectan el desarrollo humano* (Monografía del BID N.º 1124; E. Mosqueira & M. Alessandro, coords.). Banco Interamericano de Desarrollo. <https://doi.org/10.18235/0004747>

Bila, D., & Chykarenko, I. (2023). Modelado de los procesos de mejora del apoyo institucional para la formulación e implementación de la política estatal de juventud. *Administración Pública y Gobierno Local*, 3, 115–123. <https://doi.org/10.32782/2414-4436/2023-3-8>

Cartagena Cómo Vamos. (2020). *Encuesta virtual #MiVozMiCiudad: Resultados para Cartagena*. Cartagena Cómo Vamos.

CEPAL. (2020). *Inclusión y cohesión social en el marco de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/46136>

Concejo de Quibdó. (2015). *Acuerdo 039 de 2015: Por el cual se adopta la Política Pública Municipal de Juventud de Quibdó y se dictan otras disposiciones*.

Concejo de Quibdó. (2024). *Acuerdo 007 de 2024: Política Pública Municipal de Juventud de Quibdó 2024–2035*.

Congreso de la República de Colombia. (2013). *Ley 1622 de 2013: Por medio de la cual se expide el Estatuto de Ciudadanía Juvenil y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial.

Congreso de la República de Colombia. (2018). *Ley 1885 de 2018: Por la cual se modifica la Ley Estatutaria 1622 de 2013 y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial.

Cordero-Vinueza, V. A., & Viese, V. (2025). Youth in placemaking: Barriers and benefits. Lessons from Cuenca, Bandung and Envigado. *The Journal of Public Space*, 10(1), 83–106. <https://doi.org/10.32891/jps.v10i1.1808>

Córdoba, J., & Arboleda, S. (2021). Salud mental, violencia estructural y juventudes en Colombia: Una mirada desde el enfoque de determinantes sociales. *Salud Colectiva*, 17, e3524. <https://doi.org/10.18294/sc.2021.3524>

Cortés, D., & Cuesta, L. (2024). [Análisis sobre políticas de juventud en Quibdó]. En *NextGenC – Quibdó: Gobernanza urbana y participación juvenil*. Universidad Icesi.

De la Infancia, C. A. (2016, 15 de septiembre). *Los jóvenes impulsan nuevas formas de participación en democracia*. UNICEF – Ciudades Amigas de la Infancia. <https://ciudadesamigas.org/la-democracia-nutrirse-las-nuevas-formas-participacion-politica-utilizadas-los-jovenes/>

Defensoría del Pueblo. (2014). *Crisis humanitaria en el Chocó: Informe defensorial*. Defensoría del Pueblo.



Defensoría del Pueblo. (2022). *Actualización de la crisis humanitaria en el Chocó: Informe de seguimiento*. Defensoría del Pueblo.

Dejusticia. (2020). *La política no me incluye: Barreras de participación juvenil en territorios excluidos*. Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad. <https://www.dejusticia.org>

Del Tronco, J. (2013). ¿Por defecto o por defectos? Las causas de la desconfianza institucional en América Latina. *Revista Latinoamericana de Opinión Pública*, 3, 143–176. <https://doi.org/10.14201/rlop.22293>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2018). *Censo Nacional de Población y Vivienda 2018*. DANE.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2021). *Mercado laboral de la juventud. Boletín técnico diciembre 2020–febrero 2021*. DANE. https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/juventud/Boletin_GEIH_juventud_dic20-feb21.pdf

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2022). *Encuesta Pulso Social. Población LGBT y bienestar subjetivo (enero–mayo de 2022)*. DANE. https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/pulso-social/presentacion_EPS_poblacion_lgbt-ene2022-may2022.pdf

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2023). *Pobreza monetaria y desigualdad en Colombia 2023*. DANE.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2025). *Mercado laboral de la juventud*. DANE. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/mercado-laboral-de-la-juventud>

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2024). *Sistema Nacional de Políticas Públicas de Juventud*. DNP.

El Observatorio de la Universidad Colombiana. (2025, 1 de agosto). *Cobertura en educación superior llegó a 57,53 % en 2024*. El Observatorio de la Universidad Colombiana.

El Tiempo. (2021, 14 de mayo). El 84 % de los jóvenes se sienten representados por el paro nacional. *El Tiempo*. <https://www.eltiempo.com/vida/educacion/el-84-de-los-jovenes-se-sienten-representados-por-el-paro-nacional-588172>

Fundación Foro Nacional por Colombia. (2023). *¿Qué ha pasado con la participación ciudadana juvenil en Colombia? (2018–2022)*. Fundación Foro Nacional por Colombia. <https://foro.org.co>

Friedrich-Ebert-Stiftung (FES). (2024). *Juventudes: Asignatura pendiente. Encuesta sobre participación y actitudes políticas de las juventudes en América Latina y el Caribe*. FES.

Gatome-Munyua, A., Sparkes, S., Mtei, G., Sabignoso, M., Soewondo, P., Yameogo, P., Hanson, K., & Cashin, C. (2025). Reducción de la fragmentación de la financiación de la atención primaria para

una atención primaria más equitativa y centrada en las personas. *BMJ Global Health*, 10, e015088. <https://doi.org/10.1136/bmjgh-2024-015088>

Guzmán, C., & Mosquera, C. (2020). Juventudes afrodescendientes e indígenas en contextos periféricos: Exclusión estructural y agencia política. *[Revista por completar]*.

Hernández, T., & Maritza, Á. (2015). *El derecho a ser escuchado: Participación de niños, niñas y adolescentes en Bogotá*. [Informe].

Hernández de la Torre, J., & Cabanzo, M. (2024). Porque mañana será bonito: Juventud en Colombia, entre el desencanto del presente y la esperanza de un futuro mejor. En *Juventudes: Asignatura pendiente. Encuesta sobre participación y actitudes políticas de las juventudes en América Latina y el Caribe* (pp. xx–xx). Friedrich-Ebert-Stiftung.

Laboratorio de Economía de la Educación. (2022). *Jóvenes que no estudian ni trabajan (NINIS) en Colombia: Diagnóstico y tendencias recientes*. Pontificia Universidad Javeriana.

Latinobarómetro. (2024). *Informe Latinobarómetro 2024: La democracia en tiempos de incertidumbre*. Corporación Latinobarómetro. <https://www.latinobarometro.org>

López-Muñoz, L., & Ingelaere, B. (2020). Capacidad de aspiración de la juventud rural: ¿Cuál es el rol de las acciones de los gobiernos locales? *Revista de Desarrollo Humano y Capacidades*, 22(3), 403–422. <https://doi.org/10.1080/19452829.2020.1845127>

Manizales Cómo Vamos. (2023). *Informe de calidad de vida 2023: Manizales*. Manizales Cómo Vamos.

Monsiváis-Carrillo, A. (2023). La confianza política en territorios disparejos: Democracia subnacional, territorialidad estatal subjetiva y confianza en las elecciones en América Latina. *Estudios Políticos*, 68, 139–168. <https://doi.org/10.17533/udea.espo.n68a06>

Observatorio de Políticas Públicas – POLIS. (2021). *Los jóvenes de Cali durante la pandemia* (Datos en Breve No. 35). Universidad Icesi.

Observatorio de Políticas Públicas – POLIS. (2021). *Políticas públicas y gestión pública: El caso de las políticas para los jóvenes* (Datos en Breve No. 40). Universidad Icesi. <https://www.icesi.edu.co/polis/publicaciones/datos-en-breve.php>

Observatorio de Políticas Públicas – POLIS. (2025). *NextGenC – Manizales: Gobernanza urbana y participación juvenil*. Universidad Icesi.

Observatorio de Políticas Públicas – POLIS. (2025). *NextGenC – Cartagena: Gobernanza urbana y participación juvenil*. Universidad Icesi.

Observatorio de Políticas Públicas – POLIS. (2025). *NextGenC – Quibdó: Gobernanza urbana y participación juvenil*. Universidad Icesi.

Observatorio de Salud Mental de Caldas. (2021). *Informe de salud mental para Manizales y Caldas 2019–2021*. Observatorio de Salud Mental.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). (2017). *[Informe sobre juventudes, pobreza y violencia en América Latina y el Caribe]*. UNESCO.

Palacios Ballén, D. K. (2021, 13 de mayo). Ni empleo ni educación, el drama del 27,7 % de los jóvenes. *Portafolio*.

Pasco, L., & Bendezu, H. (2024). Public policies and their impact on economic development: A systematic review. *International Journal of Professional Business Review*, 9(11), e5068. <https://doi.org/10.26668/businessreview/2024.v9i11.5068>

POLIS – Observatorio de Políticas Públicas. (2021). *Datos en Breve No. 40. Políticas públicas y gestión pública: El caso de las políticas para los jóvenes*. Universidad Icesi.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (s. f.). *La importancia de la participación juvenil en la construcción de la paz*. PNUD Colombia. <https://www.undp.org/es/colombia/blog/participacion-juvenil-construccion-de-paz>

Rincón, C., & Espitia, A. F. (2020). La educación superior de Colombia en riesgo: ¿Dónde están los estudiantes? *Ecos de Economía: A Latin American Journal of Applied Economics*, 24(51), 4–28.

Saguin, K., & Cashore, B. (2022). Two logics of participation in policy design. *Policy Design and Practice*, 5, 1–11. <https://doi.org/10.1080/25741292.2022.2038978>

Secretaría de Salud Pública de Manizales. (2024). *Salud mental en población joven de Manizales*. Alcaldía de Manizales.

Sistema Integral de Información de la Protección Social (SISPRO). (2023). *Indicadores de salud mental para ciudades capitales*. Ministerio de Salud y Protección Social.

Pannell, A. (2025, 18 de marzo). *La suspensión de programas de USAID en Colombia pone en peligro el acuerdo de paz con las FARC*. Reuters.

SNIES. (2023). *Indicadores de tránsito inmediato a la educación superior por ciudad*. Sistema Nacional de Información de la Educación Superior, Ministerio de Educación Nacional.

Peláez Arango, A, Castaño Duque, G y Ramírez Guapacha, C. (2020). La participación juvenil y la reconstrucción del tejido social en Colombia, una aproximación en los departamentos de Caldas, Chocó y Sucre. . *Jurídicas*, vol. 18, p. 199-213. (Núm. 1, Año 2021 : Enero - Junio). Universidad de Caldas. Disponible en: <https://doi.org/10.17151/jurid.2021.18.1.12>

Trein, P., & Ansell, C. (2020). Countering fragmentation, taking back the state, or partisan agenda-setting? Explaining policy integration and administrative coordination reforms. *Governance*, 33(1), 67–85. <https://doi.org/10.1111/gove.12550>

UNICEF – Ciudades Amigas de la Infancia. (2016, 15 de septiembre). *Los jóvenes impulsan nuevas formas de participación en democracia*. UNICEF. <https://ciudadesamigas.org/la-democracia-nutrirse-las-nuevas-formas-participacion-politica-utilizadas-los-jovenes/>



Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (2019). *Informe sobre violencia y criminalidad en el Chocó*. Unidad para las Víctimas.

United States Agency for International Development (USAID), Fundación PLAN, & aliados. (2023). *Encuesta Voces Resilientes: Jóvenes y participación en Quibdó*. USAID.

Universidad Cuauhtémoc. (s. f.). *La importancia de la participación de los jóvenes en la política pública*. Blog Universidad Cuauhtémoc. <https://blog.ucuauhtemoc.edu.mx/la-importancia-de-la-participacion-de-los-jovenes-en-la-politica-publica>

World Economic Forum. (2024, 10 de septiembre). *Una generación a la deriva: Por qué los jóvenes son menos felices y qué podemos hacer al respecto*. Foro Económico Mundial. <https://es.weforum.org/stories/2024/04/una-generacion-a-la-deriva-por-que-los-jovenes-son-menos-felices-y-que-podemos-hacer-al-respecto>

