

Documento

Conpes

Consejo Nacional Política Económica y Social
República de Colombia
Departamento Nacional de Planeación

173

LINEAMIENTOS PARA LA GENERACIÓN DE OPORTUNIDADES PARA LOS JÓVENES

DNP: DDS, DIFP, OAJ
MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO
MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL
MINISTERIO DEL TRABAJO
MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL
MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO
MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS
COMUNICACIONES
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA –
PROGRAMA PRESIDENCIAL PARA EL SISTEMA NACIONAL DE JUVENTUD,
COLOMBIA JOVEN
DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL-DPS
INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR-ICBF
SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE – SENA

Versión Aprobada

Bogotá D.C., Julio 3 de 2014

Resumen Ejecutivo

El presente documento presenta lineamientos generales para la formulación, implementación y seguimiento de una estrategia para propiciar una adecuada inserción de los adolescentes y jóvenes en el ámbito socioeconómico. Esta población presenta restricciones para completar un óptimo proceso de acumulación de capital humano y social que le permita insertarse en el mercado laboral en condiciones favorables. El objetivo principal consiste en 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. Las líneas de acción se enmarcan en las dimensiones de capital social, educación y mercado laboral e inserción productiva. Participan los ministerios de Trabajo, Educación, Agricultura, Comercio, Industria y Turismo, Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el Programa Presidencia Colombia Joven, el Departamento para la Prosperidad Social, el ICBF y el SENA principalmente.

Clasificación: I012
S112

Palabras claves: Juventud, jóvenes, capital humano, capital social, empleo juvenil.

CONTENIDO

I. INTRODUCCIÓN	4
II. ANTECEDENTES.....	6
III. MARCO CONCEPTUAL: JUVENTUD, DESARROLLO Y AMPLIACIÓN DE CAPACIDADES.....	9
IV. DIAGNÓSTICO	11
4.1 GENERALIDADES DE LOS JÓVENES EN COLOMBIA.....	11
4.2 LA SITUACIÓN DE LA JUVENTUD EN MATERIA DE CAPITAL SOCIAL PARA LA AMPLIACIÓN DE CAPACIDADES Y GENERACIÓN DE OPORTUNIDADES	14
4.3 FORMACIÓN, CAPACIDADES Y COMPETENCIAS.....	18
4.4 MERCADO LABORAL DE LOS JÓVENES Y SU INSERCIÓN EN ACTIVIDADES PRODUCTIVAS.....	32
4.4.1 JÓVENES DESEMPLEADOS Y OCUPADOS	32
V. OBJETIVOS	43
5.1. OBJETIVO CENTRAL:	43
5.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS	43
VI. ESTRATEGIAS Y PLAN DE ACCIÓN	43
6.1. ESTRATEGIAS PARA LA GENERACIÓN DE CAPITAL SOCIAL Y RECUPERACIÓN DE LA CONFIANZA COMO FACTOR PARA LA MINIMIZACIÓN DE CONDICIONES DE VULNERABILIDAD	43
6.2 ESTRATEGIAS PARA LA AMPLIACIÓN DE CAPACIDADES Y COMPETENCIAS DE LOS ADOLESCENTES Y JÓVENES.....	45
6.3. ESTRATEGIAS PARA MEJORAR LA TRANSICIÓN DE LOS JÓVENES AL MUNDO LABORAL EN CONDICIONES DIGNAS Y DECENTES	48
6.4. ESTRATEGIAS PARA 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	51
6.5. BRINDAR OPORTUNIDADES A LOS JÓVENES RURALES QUE PERMITAN EL RELEVO GENERACIONAL DE ESTA POBLACIÓN EN EL CAMPO	52
6.6. FORTALECER LA COORDINACIÓN INSTITUCIONAL EN TORNO A LAS OPORTUNIDADES PARA LOS JÓVENES	
54	
7. FINANCIACIÓN	54
8. RECOMENDACIONES	54
9. BIBLIOGRAFÍA.....	56

I. INTRODUCCIÓN

El presente documento somete a consideración del Conpes Social, los lineamientos generales para la formulación, implementación y seguimiento de una estrategia para propiciar una adecuada inserción de los adolescentes y jóvenes en el ámbito socioeconómico. La estrategia está basada en los principios establecidos en la Constitución Política y en las diferentes normas relacionadas con adolescencia y juventud, especialmente las leyes 1622 de 2013 y 1098 de 2006. Así, se constituye en un esfuerzo del Gobierno Nacional por avanzar en la garantía y el goce efectivo de los derechos de adolescentes y jóvenes entre los 14 y 28 años de edad¹.

La necesidad de dicha estrategia se justifica en el hecho de que esta población presenta restricciones para completar un óptimo proceso de acumulación de capital humano que le permita insertarse en el mercado laboral en condiciones favorables. Las circunstancias socioeconómicas de las familias y la oferta institucional privada y pública, entre otros factores, no logran incorporar ni retener a esta población en el sistema educativo para asegurarle un adecuado proceso de formación acorde con las exigencias del sector productivo.

Hechos como bajos ingresos y ciertas valoraciones de las familias, al igual que bajas coberturas, deserción escolar, baja calidad en el sistema educativo y trabajo infantil, se traducen en la expulsión de muchos jóvenes y adolescentes desde el sistema educativo hacia el mercado laboral en condiciones muy desfavorables. Al no completar los ciclos educativos o no recibir una apropiada formación, estas personas no tienen las competencias suficientes y pertinentes que exige el mercado laboral. Éste, a su vez, tampoco cuenta con un apropiado sistema de capacitación para el trabajo ni con otros mecanismos eficientes (como el de intermediación entre oferta y demanda de mano de obra o figuras contractuales para jóvenes) para compensar dicha situación.

Al final de esta cadena, los resultados para esta población pueden desembocar en depreciación del capital humano (tanto en aspectos educativos como de producción), altas tasas de desempleo y una diversidad de empleos precarios. Entre estos se cuentan los de mala calidad (sin protección social, ingresos muy bajos, entre otros), las ocupaciones ilegales (trabajo infantil para menores a 18 años sin permiso del Ministerio de Trabajo, reclutamiento forzado) y otros empleos que vulneran la dignidad y el desarrollo personal (prostitución, trabajos que atentan contra la salud, excesiva carga de oficios en los hogares, etc.).

Adicionalmente, las dinámicas educativas, laborales y productivas son diferentes en contextos rurales y urbanos. Por ejemplo, las tasas de cobertura bruta en educación media en los municipios de alta ruralidad son menores que en los centros urbanos. En el sector rural, las largas distancias que aún recorren niños, niñas y adolescentes para llegar a las escuelas y el costo de oportunidad de ingresar o permanecer en el sistema educativo comparado con el de trabajar, gravitan sobre la deserción en secundaria que, según la teoría del capital humano, perpetúa los círculos de pobreza.

¹ Este es el rango establecido en la definición de Joven del Estatuto de Ciudadanía Juvenil, Artículo 5 de la Ley 1622 de 2013.

Para contrarrestar esta situación, la estrategia pretende ampliar las oportunidades de adolescentes y jóvenes tanto del sector urbano como rural mejorando su desarrollo humano, su capital social y propiciando su inserción a la vida laboral y productiva en condiciones adecuadas. De esta manera, se espera que esta población cuente con los recursos humanos, económicos y sociales que le permitan una vida en condiciones dignas. Esto, a su vez, repercutirá en que pueda desempeñarse como un actor relevante para la promoción del desarrollo económico y social del país.

La estrategia se hará efectiva por medio del fortalecimiento de las capacidades de los jóvenes y adolescentes, a través de facilitar su acceso a espacios para construir capital social, a los procesos de formación y al mercado laboral formal, partiendo de su reconocimiento como sujeto de derechos y respetando su diversidad por razón del ciclo vital. Sin embargo, es preciso tener en cuenta que la capacitación no genera empleos, sino que perfecciona a los jóvenes para que ocupen puestos que requieren de mayor preparación. La capacitación, incluye el aprendizaje de oficios, pasantías laborales y orientación con foco en la inserción laboral².

Entre las líneas de acción en cuanto a capital social se tiene la participación de jóvenes en espacios de política pública, el mejoramiento del entorno comunitario y el apoyo a sus iniciativas sociales y de integración. Las líneas de acción con respecto a la formación comprenden el acompañamiento a los sistemas de aseguramiento de la calidad, la intervención a jóvenes con bajo logro educativo, una estrategia de prevención de la deserción escolar, un mejoramiento de las condiciones de tránsito de los jóvenes a la educación terciaria (educación superior y formación para el trabajo y el desarrollo humano) y una mayor relación entre el sector productivo y el educativo, entre otras. Las líneas de acción desde el mercado laboral incluyen el apoyo de iniciativas de generación de ingresos, la creación de formas especiales de vinculación de jóvenes, la protección de sus derechos y el apoyo para el acceso a programas de emprendimiento.

Todas estas acciones cobran mayor relevancia si se tiene en cuenta el momento que atraviesa el país³ y la oportunidad que representa el denominado “bono demográfico”. Éste plantea el reto de asumir políticas públicas que promuevan la formación y la inserción laboral y productiva “de modo que los jóvenes que ahora estudian mejoren en el medio plazo sus probabilidades de acceso a empleos productivos y a ingresos suficientes para sostener a las generaciones envejecidas contemporáneas y futuras”.

² Cruz, María Elena (2010). La juventud rural de América Latina, caracterización general y temas prioritarios.

³ La relación de dependencia demográfica del país según Martínez: “Las proyecciones examinadas de las Naciones Unidas, el CELADE y el DANE concuerdan en que el valor mínimo de esta relación se alcanzará en Colombia alrededor del año 2015.” (2012, p. 29).

II. ANTECEDENTES.

2.1 Antecedentes de Política

A partir de los años 90 surgen modelos de política pública poblacionales de juventud. La primera aproximación se presenta a través del Documento Conpes 2626 de 1992, “Política Social para los Jóvenes y las Mujeres”. Tiene como objetivo básico garantizar *“la plena participación de los jóvenes en la vida social, económica y productiva del país y mejorar sus condiciones de vida; así mismo propende por un fortalecimiento de la capacidad institucional local para su atención.”*⁴

Sus líneas centrales son el incremento en la cobertura de educación básica y media (secundaria), formación para no escolarizados, servicio social obligatorio, prevención del consumo de sustancias psicoactivas, promoción de la educación sexual, creación de programas culturales y mejoramiento de las condiciones estructurales para la recreación, fomento a la educación para el trabajo a través del SENA y el desarrollo de iniciativas productivas, fortalecimiento institucional, generación de espacios de participación de los jóvenes y fortalecimiento de protección integral de los mismos.

De otra parte, el documento Conpes Social 2794 de 1995, “Política de juventud”, tiene como objetivo, *crear condiciones que fortalezcan la capacidad del Estado y de la sociedad en su conjunto para admitir a los jóvenes como ciudadanos plenos*⁵, este documento se centró principalmente en el desarrollo personal y la formación integral, la participación y ejercicio de la ciudadanía, el ingreso a la vida laboral, el fortalecimiento Institucional (desarrollo institucional en el nivel nacional, regional, formación de agentes locales, y la investigación e información sobre la juventud), el acceso a bienes y servicios, el ecoturismo juvenil, la tarjeta joven y los centros de información.

El principal aporte para la visibilización de los jóvenes es la promulgación de la Ley 375 de 1997⁶. Esta propende por un desarrollo integral y la definición del Estado como actor clave para la garantía y el goce de sus derechos. Establece la conformación del Sistema Nacional de Juventud (Art. 18 a 25) cuyo propósito es generar una articulación en la definición y el desarrollo de la Política Nacional de Juventud (Art. 26). De igual forma, crea los Consejos de Juventud, organismos colegiados de carácter social, autónomos en el ejercicio de sus competencias y funciones que operan en los departamentos, distritos y municipios, como parte del Sistema Nacional de Juventud (Artículo 18).

Por su parte, el Plan Nacional de Desarrollo, 2006 – 2010: “Estado Comunitario - Desarrollo para Todos” adoptado a través de la Ley 1151 de 2007⁷, reconoce a los y las jóvenes como sujetos activos en la participación política de la vida nacional y como un grupo clave para la generación de una sociedad democrática con un mayor grado de equidad y de

⁴ Documento Conpes 2626 de 1992; p. 6

⁵ Documento Conpes 2794 de 1995; p. 7 y 8

⁶ Por la cual se crea la Ley de Juventud y se dictan otras disposiciones.

⁷ Artículo 6; numeral 7: Dimensiones especiales de desarrollo; 7.2. Juventud.

armonía. También establece el fortalecimiento del Sistema Nacional de Juventud y su articulación con las iniciativas regionales.

Adicionalmente, las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014 “Prosperidad para todos” destacan que la operación, gestión y coordinación del Sistema Nacional de Juventud no ha operado de manera adecuada, de acuerdo con lo establecido en la Ley 375 de 1997. Fueron varias las dificultades que atravesó dicha ley para su implementación. Una de ellas fue la inexistencia de un sistema de información nacional que integrara las diversas formas o sistemas de información existentes en el nivel territorial, las limitaciones para la promoción de la investigación, la gestión y promoción de conocimiento sobre juventud, lo cual ha conducido a modelos de políticas públicas y la toma de decisiones, que desconoce situaciones, contextos locales y de orden diferencial.

Por último, se expidió la Ley Estatutaria 1622 de 2013, con el propósito de fortalecer el marco institucional a partir del desarrollo del Sistema Nacional de las Juventudes por medio de la creación de dos subsistemas, el institucional y el de participación, y de un mecanismo de relacionamiento entre los dos, denominado comisión de concertación y decisión⁸. Así mismo, establece lineamientos claros para la formulación de las políticas públicas de juventud y crea el sistema de gestión del conocimiento.

2.2 Antecedentes institucionales

El Estado colombiano ha ejecutado diversas acciones en pro de poner en marcha políticas destinadas a la juventud. Uno de ellos fue la creación de Coldeportes, en 1968, entidad encargada de la política de juventud pero orientada específicamente al deporte y la recreación. Años después, en 1990, se creó la Consejería Presidencial para la Juventud, la mujer y la familia, cuyo foco era la vulnerabilidad de las poblaciones referidas. La Consejería tenía la tarea de coordinar los programas que las entidades del Estado llevaban a cabo y procuraba respaldar la acción de los territorios en esta materia. Más adelante, en 1994, se creó el Viceministerio de la Juventud, adscrito al Ministerio de Educación Nacional, cuya función era coordinar políticas y planes de educación, protección y desarrollo de la juventud. Así mismo, en 1999, por medio de la Resolución 846 de la Defensoría del Pueblo, y dando cumplimiento al Artículo 28 de la Ley 375, se creó la Defensoría Delegada para los derechos de la Niñez, la Juventud, la Mujer y los Ancianos, llamada a desempeñar un importante papel en relación a los derechos de estas poblaciones.

Posteriormente, en mayo de 2000, por medio del Decreto 822, en sustitución del Viceministerio de la Juventud, se crea en el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, el Programa Presidencial para el Sistema Nacional de Juventud – “Colombia Joven”. Esta entidad fue creada con el objeto de “fijar políticas, planes y programas que contribuyan a la promoción social, económica, cultural y política de la juventud”⁹. Con la entrada en vigencia de la Ley 1622 de 2013, se modificó el objeto de Colombia Joven por medio del Decreto 1919 de 2013, el cual lo posiciona como el ente rector del Sistema Nacional de las Juventudes y estableció entre sus funciones “Asistir al Gobierno Nacional y

⁸ Artículo 24 Ley 1622 de 2013.

⁹ Artículo 1 Decreto 822 de 2000.

a las entidades territoriales, en la coordinación de la formulación, ejecución y seguimiento de las políticas públicas de juventud, con enfoque de derechos y diferencial, étnico e intercultural”¹⁰ y “coordinar el Sistema Nacional de las Juventudes y velar por el cumplimiento de las funciones del mismo establecidas en la Ley 1622 de 2013”.

2.3 Contexto normativo

El fundamento constitucional de este Documento, se desarrolla en el artículo 45 de la Constitución Política de Colombia en el que se señala que el Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud.

En virtud de la disposición constitucional citada, esta política se sustenta sobre los diversos acuerdos internacionales donde se resalta el compromiso adquirido por el Gobierno Nacional, en particular, la Ley 535 de 1999, por medio de la cual, se aprueba el Acta de fundación de la Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ).

La Ley 1098 de 2006, Código de Infancia y Adolescencia, tiene por objeto “*establecer normas sustantivas y procesales para la protección integral de los niños, niñas y los adolescentes, garantizar el ejercicio de sus derechos y libertades consagrados en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, en la Constitución Política y en las Leyes, así como su restablecimiento*”¹¹. Dentro de este marco normativo se consideran como sujetos titulares de derecho todas las personas menores de 18 años. Esta norma se enfoca en la *Protección integral*, determinando los derechos generales, de protección y de libertades fundamentales. Así mismo, define lo relativo a las obligaciones de la familia, la sociedad y el Estado.

De manera complementaria, la Ley 1429 de 2010, que tiene por objeto la formalización y generación de empleo, presenta un marco para los jóvenes, principalmente en los aspectos de: (i) Diseño y promoción de programas de microcrédito y crédito orientados a empresas del sector rural y urbano, creadas por jóvenes menores de 28 años, que conduzcan a la formalización y generación empresarial, y del empleo; (ii) Mejoramiento de la empleabilidad de los/as jóvenes, diseñando, gestionando y evaluando 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 y (iii) Otorgar condiciones especiales de garantía a empresas creadas por jóvenes menores de veintiocho años tecnólogos, técnicos o profesionales por parte del Fondo Nacional de Garantías. La ley además establece incentivos a los empresarios y empleadores que vinculen laboralmente a nuevos empleados que al momento del inicio del contrato de trabajo sean menores de veintiocho (28) años. Estos incentivos se traducen en el descuento en el Impuesto sobre la renta y complementarios, de los aportes parafiscales y otras contribuciones de nómina.

A su vez, la Ley 1622 de 2013 – Estatuto de Ciudadanía Juvenil– establece un marco institucional para la garantía del ejercicio de la ciudadanía juvenil y el goce efectivo de los

¹⁰ Artículo 2 Numeral 2 Decreto 1919 de 2013.

¹¹ Artículo 2. Objeto.

derechos de las y los jóvenes, la adopción de políticas públicas que permitan la realización de los jóvenes, el fortalecimiento de sus capacidades, competencias individuales y colectivas y las condiciones de igualdad de acceso necesarias para su participación e incidencia económica, política y social. Esta ley parte del reconocimiento de los jóvenes como sujetos de derechos y protagonistas del desarrollo de la nación. Además, promueve la articulación en todos los ámbitos de gobierno, la cualificación y armonización de la oferta.

III. MARCO CONCEPTUAL: JUVENTUD, DESARROLLO Y AMPLIACIÓN DE CAPACIDADES

Abordar el tema de los jóvenes y de sus oportunidades de una forma integral implica tener claridad sobre el concepto propio de juventud y considerar su problemática desde un enfoque multidimensional.

El concepto de juventud se puede abordar desde las perspectivas histórica y sociológica. Dentro de la perspectiva histórica, la juventud es una categoría social propia del ámbito de la modernización y la industrialización que surge en la Europa del siglo XIX. El joven como sujeto social particular y la juventud como categoría social, son el resultado de procesos de organización social orientados hacia la búsqueda del desarrollo. Bajo esta perspectiva, se asume que la juventud representa al sujeto del mundo moderno, de la industria y la técnica.

En Colombia, la juventud surge y transita en condiciones no apropiadas que trajeron consecuencias desfavorables para los jóvenes. La década de los cincuenta se identifica como el principal periodo de implementación de políticas de modernización de la estructura social, política y económica del país. Pero la crisis de las políticas modernizantes con relación a lo social, resultó en la emergencia de jóvenes no integrados al sistema escolar, no asociados al imaginario del estudiante, excluidos de la participación social y sin fuentes claras de empleo.

Bajo la perspectiva sociológica, la juventud se refiere al periodo del ciclo de vida en que las personas transitan de la niñez a la condición adulta y durante el cual se producen importantes cambios biológicos, psicológicos, sociales y culturales, que varían según las sociedades, culturas, etnias, clases sociales y género. Específicamente tiene estrecha relación con dejar el hogar parental, con la inserción a la vida productiva, la incorporación al empleo estable y con el hecho de finalizar los estudios (ICBF 2012).

Siguiendo parcialmente este concepto sociológico, la Ley 1622 de 2013 define a la juventud como el “Segmento poblacional construido socioculturalmente y que alude a unas prácticas, relaciones, estéticas y características que se construyen y son atribuidas socialmente. Esta construcción se desarrolla de manera individual y colectiva por esta población, en relación con la sociedad. Es además un momento vital donde se están consolidando las capacidades físicas, intelectuales y morales”¹².

Esta Ley también define al joven como “Toda persona entre 14 y 28 años cumplidos en proceso de consolidación de su autonomía intelectual, física, moral, económica, social y

¹² Artículo 5, Numeral 2.

cultural que hace parte de una comunidad política y en ese sentido ejerce su ciudadanía”¹³. Igualmente establece que se deben tener en cuenta los enfoques de derechos humanos, seguridad humana, de desarrollo humano y el enfoque diferencial.

Todos estos enfoques se tienen en cuenta en la implementación de las acciones que se proponen en este documento Conpes. Sin embargo, se hace énfasis en los dos últimos. Bajo el enfoque de desarrollo humano se reconocen y promueven las capacidades y potencialidades de las personas a partir de la generación de oportunidades para decidir (Ley 1622 de 2013).

El interés del enfoque de expansión de capacidades está puesto en las libertades de las personas, es decir, en su capacidad para funcionar y en los niveles de realización alcanzados. Al hablar de realizaciones existen varias formas de hacer y ser. En este sentido, la educación formal y la estructura de inserción socio-económica son determinantes para la libertad del individuo para ser o para hacer como ampliación de capacidades.

Además, por su carácter multidimensional, este enfoque permite una concepción más integral de las políticas públicas. Para efectos de este Documento Conpes, se tienen en cuenta las dimensiones de capital social, de capital humano, específicamente lo relacionado con educación y formación para el trabajo, y del mercado laboral¹⁴.

Por su parte, el enfoque diferencial está definido en la Ley como “un principio de actuación y mecanismo de respeto y ejercicio de los derechos desde la diferencia étnica, de géneros, de procedencia territorial, de contexto social, de edad, orientación e identidad sexual o por condición de discapacidad”. Para efectos del presente Documento Conpes, se abordan las categorías de género, procedencia territorial (distinción entre urbano y rural) y de edad o ciclo vital.

Cabe destacar la relevancia del enfoque de ciclo vital en el análisis del diagnóstico y en la instrumentalización de la política pública. Durante la juventud se pueden distinguir tres etapas: de los 14 a 17 años de edad, de 18 a 21 y de 22 a 28 años. En cada una de estas etapas la intervención estatal es diferente según las prioridades y necesidades (o derechos) desde la perspectiva del ciclo vital “que entiende el desarrollo de las personas como una dinámica multidimensional en la línea de tiempo, mediante la interacción y el moldeamiento de factores biológicos, psicológicos y socioculturales” (ICBF 2012).

En la primera etapa, que suele denominarse primera juventud o adolescencia, el joven experimenta cambios físicos, psicológicos e intelectuales y buena parte de su tiempo es dedicada a la vida escolar. Esa prioridad del uso del tiempo en la formación, se refuerza con la prohibición para los empleadores de contratar personas menores de 18 años, con excepción de los casos especiales autorizados por el Ministerio de Trabajo.

¹³ Artículo 5, Numeral 1.

¹⁴ Otras dimensiones ya han sido abordadas por el gobierno como la Política de Prevención del Embarazo Adolescente (CONPES 147 de 2011) y en la actualidad se está desarrollando un documento Conpes sobre la prevención de la delincuencia juvenil.

Entre los 18 y los 21 años de edad, el joven ha desplegado en mayor medida el proceso de autonomía moral frente a la familia. En esta etapa, la sociedad colombiana reconoce a las personas como adultas¹⁵ y, como tal, espera que cumplan todas las responsabilidades propias de esa condición. La educación sigue siendo uno de los principales derechos de desarrollo de esta población pero, en este caso, se adiciona el derecho al trabajo.

Finalmente, en el tercer ciclo, se supone que los jóvenes desarrollan su proceso de autonomía (moral y respecto a su núcleo familiar), logran algún nivel de educación superior o de formación para el trabajo y están aptos para ingresar al mercado laboral si así lo deciden. También se esperaría que dicho ingreso sea exitoso pues ya habrían completado todo el ciclo de formación que brindaría las competencias suficientes para desempeñar un empleo formal o iniciar algún plan de negocio sostenible (Merchán C. Cardozo M. y López D. 2014).

IV. DIAGNÓSTICO

4.1 Generalidades de los jóvenes en Colombia

Para el año 2012, la población entre 14 y 28 años era de 12.5 millones de personas, que representaba un 26.8% de la población total del país. De acuerdo con las estimaciones de población del DANE, el porcentaje de población joven irá descendiendo lentamente, hasta que en el 2020 uno de cada cuatro colombianos tendrá entre 14 y 28 años.

Al interior de la población joven, la participación de hombres y mujeres está prácticamente equilibrada. Se estima que para 2020, un 51% de los jóvenes serán hombres y el restante 49% mujeres. Por otra parte, un 22.6% (2.8 millones) vive en las áreas rurales; esta proporción es menor a la registrada con respecto a la población total (24%).

La situación general de los jóvenes en cuanto al sistema educativo y el mercado laboral, para el año 2012, se puede observar en la Tabla 1¹⁶. En primer lugar, se observa la transición del mundo académico o de formación hacia el mundo laboral a medida que transcurre el ciclo vital. La proporción de jóvenes que sólo estudia disminuye drásticamente al aumentar la edad. De 65.4% (2.3 millones de personas) en el grupo de 14-17 años, baja a 19.3% en el grupo de 18-21 años y es sólo de 4.3% en el de 22-28 años.

¹⁵ Específicamente a partir de los 18 años (Ley 27 de 1977, Art. 1).

¹⁶ El total de jóvenes (11.8 millones de personas) de la Tabla 1 difiere del total de las proyecciones demográficas del Dane (12.5 millones), porque los datos provienen de la Gran Encuesta Integrada de Hogares la cual cubre el 96% de la población colombiana.

Tabla 1
Situación de los jóvenes frente al sistema educativo y al mercado laboral
Número de personas. Total nacional. 2012

Posibles estados o realizaciones	<i>Grupos de edad o ciclos de vida</i>				Categorías en el mercado laboral
	14 - 17	18 - 21	22 - 28	Totales	
Solo estudia	2.324.359	612.372	219.929	3.156.660	Inactivo
Estudia y trabaja	399.474	381.672	502.735	1.283.881	Ocupado, PEA
Sólo trabaja	303.893	1.169.313	3.032.782	4.505.988	Ocupado, PEA
Desempleado	76.118	344.566	500.882	921.566	Desempleado, PEA
Desempleado estudiando	70.548	139.527	114.875	324.950	Desempleado, PEA
Oficios del hogar	191.395	367.473	612.619	1.171.487	Inactivo
Otros	186.139	152.724	122.060	460.923	Inactivo
Total	3.551.926	3.167.647	5.105.882	11.825.455	

Fuente: Merchán, César, Miguel Cardozo y Diana López. 2014 con base en Encuesta de Hogares, GEIH.

Esa disminución es compensada principalmente por el aumento en la proporción de los jóvenes que sólo trabajan. También es compensada, en menor grado, por los desempleados y por quienes se dedican a los oficios del hogar; dicha compensación se presenta especialmente entre los dos primeros grupos etarios.

Otro aspecto a destacar es la fallida salida de los jóvenes al mercado laboral. Esto se refleja en el alto número de desempleados: 1.2 millones entre aquellos que no estudian (921.566 personas) y los que sí lo hacen (324.950). La situación es especialmente crítica para el grupo de 18-21 años.

Por último, es preocupante la alta proporción de menores de edad trabajando. Teniendo en cuenta quienes trabajan y estudian (399.474 menores de edad) y aquellos que solo trabajan (303.893), en el grupo 14-17 se presenta una tasa de trabajo infantil específica de 19.8%. Es decir que uno de cada cinco adolescentes trabaja. Si se incluyen los oficios del hogar (trabajo infantil ampliado) la proporción crece a 25.2% (uno de cada cuatro trabajando).

Por otra parte, el ingreso *per cápita* del hogar tiene incidencia en el tipo de circunstancias a las que se ven abocados los jóvenes. Quienes pertenecen a hogares con mayor ingreso tienden a estar en situaciones relacionadas con el estudio. De hecho, aquellos que estudian y trabajan pertenecen a los hogares con los más altos niveles de ingreso total. De otro lado, los pertenecientes a hogares con bajos ingresos están en oficios del hogar o desempleados. Por su parte, los que solo trabajan pertenecen a hogares con ingresos medianamente bajos.

La asistencia de los jóvenes a la educación superior difiere considerablemente de acuerdo con el nivel de ingreso de sus hogares. En 2011, el 32,8% de los jóvenes en condición de pobreza estaba asistiendo a algún programa de formación superior. En contraste, el 87,1% de los jóvenes de clase alta estaba cursando dicho nivel.

La desvinculación del sistema educativo y del mercado laboral, como es de esperar, incide de manera directa sobre las condiciones de vida de los jóvenes. En 2012, la incidencia de la pobreza monetaria entre los jóvenes que estaba estudiando y trabajando fue de 22,6%. Para los desempleados y aquellos dedicados a oficios del hogar, la incidencia fue 42,6% y 51,4%, respectivamente.

Desde el punto de vista regional, cabe resaltar que hay una baja dispersión de la proporción de la población joven entre departamentos pero existen amplias diferencias regionales en las tasas de pobreza y de desempleo. Chocó registra un 29,6% de jóvenes en su territorio. Este porcentaje no sólo es el más alto entre departamentos, sino además se constituye en un dato atípico (Tabla 2). Mientras la mayoría de departamentos se ubica alrededor de la media nacional (26,2%) Chocó se distancia en 2,3 puntos porcentuales de Cesar, el cual ocupa el segundo puesto. En el otro extremo se ubica Boyacá, cuya población joven representa el 24% de la población total del departamento.

Por otra parte, Bogotá registra la menor proporción de jóvenes pobres, 10,6%, equivalente a la tercera parte del promedio nacional (32,2%). Por el contrario, Córdoba, Cauca y Chocó registran tasas que ascienden al 59,3, 63,4 y 67,8%, respectivamente. Sólo 7 de los 24 departamentos observados presentan tasas de pobreza juvenil inferiores al promedio nacional. Este comportamiento indicaría la existencia de polos de desarrollo en grandes ciudades y el rezago de algunas regiones.

En el total nacional, el porcentaje de estudiantes dentro del total de los jóvenes es 49,4% y el de jóvenes mayores de 17 años con título es del 61,8%. Por departamentos se observa que la mayor proporción de jóvenes con título de bachillerato o superior se presenta en Bogotá y Cundinamarca con (70,4% en ambos casos), seguida por Santander (69%) y La Guajira (67%).

En el extremo opuesto encontramos que Chocó, Caquetá y Cauca, presentan las menores tasas de asistencia escolar del país, las cuales oscilan entre el 36% y el 39%. Estos mismos departamentos presentan igualmente las proporciones más bajas de jóvenes con título, las cuales se encuentran alrededor del 50%. A excepción de La Guajira, los departamentos con las mayores tasas de pobreza, presentan las menores tasas de asistencia escolar y las menores proporciones de jóvenes con título.

**Tabla 2. Indicadores sociales y laborales de los jóvenes por departamento
Año 2012. Departamentos y Total Nacional**

Departamento	Población total del país		Pobreza		Educación		Ocupados		Desocupados		Tasa de desempleo de jóvenes
	No. Personas	% de jóvenes	% de jóvenes pobres	% de jóvenes estudiantes	% de jóvenes con título (18 a 28 años)	No. Personas por departamento	% jóvenes	No. Personas por departamento	% de jóvenes		
Antioquia	6.221.827	26,5	25,7	51,0	62,8	2.852.831	29,5	339.308	50,1	16,8	
Atlántico	2.373.547	25,9	34,1	40,0	53,5	1.018.620	24,1	88.355	58,7	17,5	
Bogotá D.C.	7.567.669	26,6	10,6	57,4	70,4	4.001.383	28,9	421.535	52,8	16,1	
Bolívar	2.025.596	26,4	43,5	43,9	56,7	857.538	27,4	70.767	56,4	14,5	
Boyacá	1.271.130	24,0	33,7	43,9	58,1	549.925	24,3	43.312	53,0	14,7	
Caldas	982.204	24,9	36,5	38,9	51,3	382.119	24,9	43.167	46,6	17,4	
Caquetá	459.517	27,1	39,2	37,9	50,2	162.495	29,1	17.263	55,5	16,9	
Cauca	1.342.658	26,6	63,4	38,7	50,0	529.534	26,2	68.258	51,9	20,4	
Cesar	991.581	27,3	43,5	42,0	54,5	385.581	29,5	39.037	57,8	16,6	
Córdoba	1.632.650	25,9	59,3	45,0	55,7	697.012	27,3	92.737	54,0	20,8	
Cundinamarca	2.561.287	26,1	21,2	55,6	70,4	1.278.529	29,0	132.981	54,0	16,2	
Chocó	485.546	29,6	67,8	36,1	48,6	156.455	33,2	18.811	54,7	16,6	
Huila	1.111.950	26,4	44,0	51,8	63,3	506.737	30,0	54.500	53,9	16,2	
La Guajira	874.531	26,2	58,2	58,9	67,0	410.763	32,9	38.175	47,4	11,8	
Magdalena	1.223.890	26,3	50,9	40,7	55,0	475.608	27,6	40.411	52,7	13,9	
Meta	906.806	26,3	27,0	48,7	63,0	394.682	29,4	46.443	47,5	16,0	
Nariño	1.680.807	26,2	52,4	51,0	62,0	782.595	28,6	112.836	50,2	20,2	
Norte de Santander	1.320.781	26,9	38,5	47,6	58,9	560.958	30,2	79.719	54,2	20,3	
Quindío	555.840	24,7	40,4	41,9	54,8	233.764	24,6	42.519	45,6	25,3	
Risaralda	935.909	25,5	28,5	48,7	60,2	415.825	27,9	72.294	51,5	24,3	
Santander	2.030.774	25,7	19,2	56,8	69,0	1.045.595	28,4	88.156	52,4	13,5	
Sucre	826.782	27,1	51,6	43,2	55,3	341.943	28,3	34.764	58,3	17,3	
Tolima	1.396.036	24,1	40,9	54,2	64,4	665.666	27,4	84.633	48,4	18,3	
Valle del Cauca	4.474.390	25,7	28,0	47,4	59,1	2.060.092	26,4	319.601	49,5	22,5	
Total país	45.253.707	26,2	32,2	49,4	61,8	20.766.251	28,1	2.389.583	51,9	17,5	

Fuente. DANE – GEIH. Cálculos DNP – DDS – SESS

4.2 La situación de la juventud en materia de capital social para la ampliación de capacidades y generación de oportunidades

Las desigualdades y las inequidades suelen afectar de manera variada y con diferente impacto a las personas a partir de sus condiciones particulares. Uno de los segmentos poblacionales que más se ve afectado por lo anterior son las personas jóvenes. La desigualdad es un factor central en el tipo de capital social¹⁷, especialmente el juvenil. La desigualdad, desencadena una serie de situaciones que incrementan la vulnerabilidad de las personas, como aquellas situaciones que enfrentan resultado de los efectos directos y colaterales de la violencia, la pérdida de confianza frente a los otros y de la falta de mecanismos eficaces para la participación social, política y económica.

Estos factores han contribuido en la generación de un contexto en el que la sobrevivencia se hace cotidiana, desencadenando situaciones de conflicto y de legitimación social de actividades ilegales con el interés de obtener los mecanismos efectivos para la vinculación laboral o garantizar el ingreso económico tanto individual, familiar y/o comunitario.

¹⁷ El capital social puede impactar en el desarrollo colectivo y la generación de ambientes de protección que contribuyan a la dignificación de las personas. Pero el capital social no siempre tiene fines tan loables. La emergencia de un capital social perverso en determinadas situaciones, también es posible (Rubio 1996). Por ejemplo, en el mundo de la delincuencia y la ilegalidad se produce un capital social que, si bien puede ser muy efectivo para intereses individuales o también colectivos en el marco de las situaciones de ilegalidad, finalmente termina por demoler las relaciones de convivencia y la ética colectiva acordes a la dignidad y la legalidad. RUBIO, Mauricio (1996) “Capital social, educación y delincuencia juvenil en Colombia”, en: *Documentos CEDE*, Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico, Universidad de los Andes, Bogotá.

4.2.1 Valoraciones y capital social en los jóvenes: Confianza en las personas e instituciones

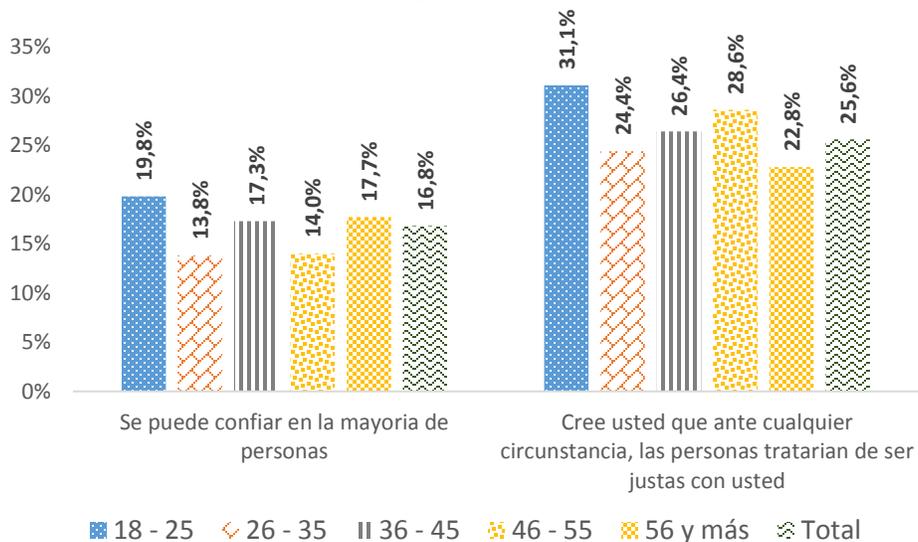
Un factor central en la generación de capital social es el nivel de confianza que las personas o las instituciones puedan brindar al individuo. El estudio colombiano de valores (ECV) nos puede brindar un nivel de aproximación que nos permite conocer los niveles de confianza que los colombianos tienen frente a diferentes situaciones, en especial frente a las personas y los contextos sociales relevantes para su vida.

Cuando en el ECV se indaga por los niveles de confianza¹⁸, tan sólo el 16.8% de los encuestados manifestó confiar en la mayoría de las personas (Gráfico 1). Por rangos de edad, las personas entre 18 a 25 años son las que presentan mayores niveles de confianza (19.8%), mientras que la población entre 26 y 35 años es la que presenta el nivel más bajo (13.8%).

De forma complementaria, cuando en el ECV se pregunta si las otras personas se aprovecharían de uno si tuvieran la oportunidad, sólo un 25.6% de la población entrevistada considera que los demás serían justos en cualquier situación. Similar al caso anterior, son los más jóvenes (18 – 25 años) los que muestran mayores niveles de confianza, (31.1%).

Algunos estudios de carácter cualitativo mencionan la desconfianza existente en los jóvenes con relación a las instituciones públicas y formas de organización política tradicionales, al relacionarlos con la politiquería, o la ineficacia de los espacios de participación y formación ciudadana. En esta dirección, predominan las representaciones sociales de los jóvenes según las cuales la cultura política ha sido monopolizada por una clase política que no brinda confianza en los espacios de participación.

Gráfico 1. Percepción – Confianza. 2006



Fuente: Estudio colombiano de valores. 2006.

¹⁸ En particular, se preguntó en el estudio “¿Se puede confiar en la mayoría de las personas?”

Frente a la pregunta en qué instituciones confía más, llama la atención el nivel tan alto de desconfianza frente a los partidos políticos (46.2%), Congreso de la República (41.5%) y sindicatos (40.9%), siendo los primeros los de mayor desprestigio. En particular, los jóvenes presentan un mayor nivel de desconfianza que el total nacional hacia la Policía y el Gobierno (Tabla 3).

Tabla 3. Nivel de confianza en las instituciones. 2006

Usted en nada confía en:	18-35	Total nacional
Sindicatos	34.6%	40.9%
Policía	26.1%	21.8%
Gobierno de la República	24.0%	23.6%
Partidos Políticos	44.9%	46.2%
Congreso de la República	39.2%	41.5%

Fuente: Estudio colombiano de valores. 2006.

Según los datos señalados, podemos afirmar que los bajos niveles de confianza que las personas tiene entre sí y frente a las instituciones públicas y formas de organización política tradicionales, repercute significativamente en la generación de un capital social perverso, contribuyendo a incrementar los niveles de vulnerabilidad de las personas y en especial de los adolescentes y jóvenes.

Al respecto de esta situación, algunos estudios de carácter cualitativo alertan sobre esto. Especialmente resaltan como en determinadas ocasiones la vinculación temprana al trabajo en condiciones de irregularidad refuerza la brecha existente entre realidad y legalidad, lo que posiblemente tendrá repercusiones sobre las percepciones que tienen los jóvenes en relación con el respeto al marco legal y la impunidad. Esto contribuye a establecer ese capital perverso en la medida en que se construyen niveles de permisividad con la ilegalidad. De hecho, en muchas ocasiones el trabajo temprano se convierte en una primera actividad ilegal que desempeñan los adolescentes, afirma el autor del estudio.

Esto puede resultar en la configuración de una especie de “cultura de la ilegalidad”, la cual le atribuye significaciones de trabajo a las actividades consideradas delictivas. En esa medida, para algunos jóvenes el robo adquiere la connotación de trabajo; y mientras los datos oficiales consideran a muchos jóvenes como desocupados, algunos de ellos, principalmente los que se encuentran vinculados a grupos delictivos o pandillas, no se consideran como tales. Dicha situación se pone de manifiesto en el artículo de Carlos Mario Perea “Un ruedo significa respeto y poder: Pandillas y violencia en Bogotá” (2000) en el que queda claro, mediante una serie de relatos y narrativas de jóvenes vinculados a grupos denominados pandillas, que el robo es considerado una modalidad de trabajo, que requiere de técnicas y saberes especializados (Perea, 2000).

De igual manera ese capital social perverso producto de la sobrevivencia en medio de la alta conflictividad fruto de altos índices de desigualdad, emerge en lugares de conflicto armado. En los estudios cualitativos sobre la relación trabajo e ilegalidad en jóvenes, se ha identificado tres factores que propician el vínculo a lo ilegal como forma de trabajo: la

marginalización del campo; la existencia de zonas de cultivos ilícitos; y la presencia de grupos armados. En síntesis, los estudios denotan que ante condiciones de marginalidad y presencia de múltiples factores que promueven y hacen atractiva la ilegalidad, se transforman las nociones y la ética acerca de lo que se debiera considerar como trabajo, constituyéndose lo ilícito como factor que produce y garantiza la movilidad social.

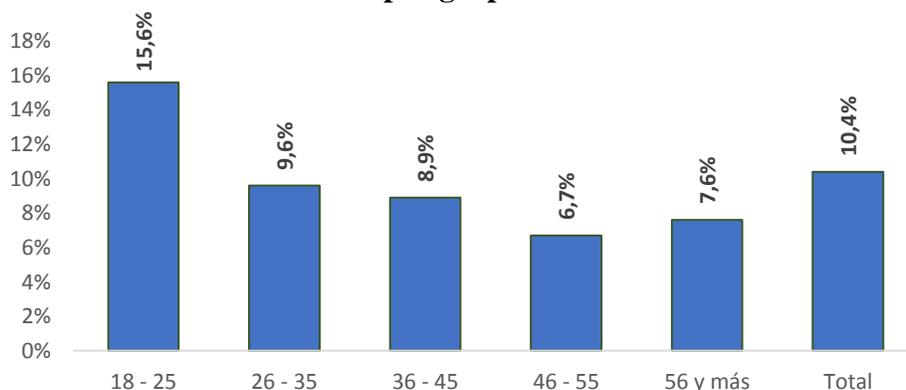
Son varias las posibles causas que contribuyen para que Colombia tenga niveles tan bajos de confianza para con los otros, situación que preocupa frente a la necesidad de generar capital social. Sin embargo, llama la atención que a pesar de dichos niveles, son los jóvenes los que parecen mantener niveles mayores de confianza con los otros poblacionales. Situación que puede ser aprovechada por las instituciones en aras de generar capital social y ampliar oportunidades hacia el futuro.

4.2.2 Solidaridad, mutualidad, acción colectiva y pertenencia

La solidaridad y la mutualidad se entienden como el grado de solidaridad (quién puede ayudar a la gente cuando tiene problemas) que se percibe de diferentes fuentes o, en un sentido negativo, su ausencia (Atomización). Desde el punto de vista del desarrollo humano y la ampliación de capacidades, la solidaridad y la mutualidad se relaciona con la posibilidad de actuar en colectivo y cuyo fin, es el de propiciar cambios positivos en la vida tanto individual como colectiva. En torno a las realidades juveniles, se afirma que la participación de éstos en actividades de índole político o cívico no es muy extendida, llegando el punto en el que se realizan afirmaciones que van a asociar a la juventud con una actitud apolítica y conformista.

De acuerdo al estudio colombiano de valores, son los jóvenes los que más participan en organizaciones educativas, culturales y deportivas, en comparación con otros grupos etarios. Frente a la pregunta sobre la pertenencia a este tipo de organizaciones, la participación de jóvenes alcanza un 15.6%, frente a un promedio de apenas 10.4% (Gráfico 2).

Gráfico 2. Pertenencia a una organización educativa, artística, musical o cultural. Frecuencias por grupos de edad. 2006



Fuente: Estudio colombiano de valores. 2006.

Los datos anteriores, no son muy alentadores en materia de participación social y política. No obstante, la tendencia a que las personas jóvenes sean más participativas, especialmente en organizaciones horizontales, puede convertirse en una oportunidad para la generación de capital social y, así mismo, en la ampliación de capacidades y generación de oportunidades.

4.3 Formación, capacidades y competencias

Las situaciones de los jóvenes respecto al sistema educativo y la transición al mercado laboral se manifiesta de formas diversas. Pueden ser el reflejo de una amplia gama de factores como las posibilidades de acceso en cada nivel educativo, la deserción que se da al transitar entre cada uno de ellos, la calidad de la educación que reciben y el desarrollo de competencias a lo largo del ciclo de formación. Las secciones a continuación describen los aspectos más característicos del sistema educativo en Colombia.

4.3.1 Prestación del servicio educativo: Cobertura.

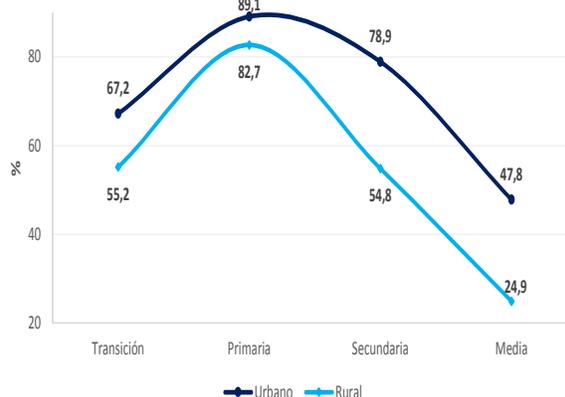
En los últimos 10 años, la Tasa de Cobertura Neta (TCN) ha venido incrementándose de manera importante a nivel nacional, principalmente en los niveles de educación básica secundaria y media (Gráfico 3). En secundaria pasó de 57,1% en 2002 a 72,1% en 2013, mientras que en la educación media pasó de 29,5% a 41,3% en los mismos dos años.

A pesar de esa evolución favorable, la cobertura en la educación media aún es muy baja si se compara con los demás niveles. La TCN disminuye en promedio 30 p.p. en el tránsito entre el nivel de secundaria y el de media. Adicionalmente, persisten diferencias considerables entre las zonas urbana y rural. La brecha entre estas zonas se profundiza en los últimos grados de la educación secundaria y media.

Gráfico 3. Tasa de cobertura neta por nivel



Gráfico 4. Tasas de Cobertura neta según zona y nivel educativo. 2012



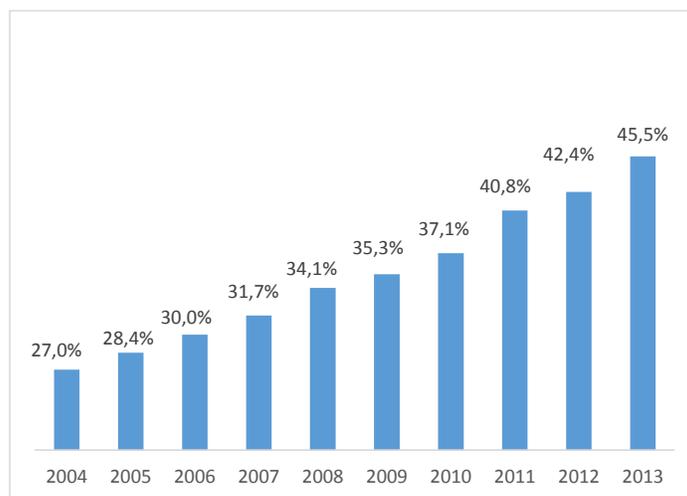
Fuente: MEN

En 2012 la TCN en las áreas urbanas para el nivel de educación secundaria fue de 78,9% y en la zona rural de 54,8%. En el nivel de media las tasas para las zonas urbana y

rural fueron 47,8 y 24,9%, respectivamente. En ambos niveles, la diferencia entre las tasas de la zona urbana y rural es superior a 20 p.p (Gráfico 4).

En educación superior la cobertura es aún menor pese a los considerables avances de los últimos 8 años (Gráfico 5). En el año 2002 fue de 27% y en 2013 se ubicó en 45.5%. No obstante, una gran cantidad de jóvenes se encuentran sin posibilidades de lograr un acceso efectivo a la educación superior, en particular aquellos que se encuentran en un rango de edad de entre 17 y 21 años.

Gráfico 5
Tasa de cobertura educación superior



Fuente: MEN - SNIES, DANE

Finalmente, la oferta de formación para el trabajo y el desarrollo humano en Colombia también es insuficiente frente al total de la fuerza laboral. De acuerdo a la Encuesta de Hogares del DANE, en el 2013 solamente el 10.4% de los jóvenes de 15 a 24 años había asistido a algún curso de Formación para el Trabajo y Desarrollo Humano lo cual es una proporción pequeña si se considera que muchos de estos jóvenes tampoco accedieron a educación superior.

Dentro de las razones expuestas por los jóvenes para no estudiar, las que más prevalecen son la falta de dinero o costos educativos elevados y la necesidad de trabajar, cada uno con un 26%. Estas causas son muy importantes en los grupos 18-21 y 22-28 (Tabla 4.).

Otras causas relevantes para no asistir a estudiar son: la obligación de encargarse de los oficios del hogar, considerar que ya finalizaron su proceso de formación, y la falta de gusto o interés por el estudio. Esta última resulta muy preocupante ya que es la causa principal exhibida por los menores de edad. Tres de cada diez jóvenes menores de edad (28.8%) no estudian porque no les gusta o no les interesa el estudio.

**Tabla 4. Principales razones de los jóvenes para no estudiar
Año 2012. Total Nacional**

Razón	14 - 17	18 - 21	22 - 28	Total
Necesita trabajar	8,0	22,0	31,3	26,1
Falta de dinero o costos educativos elevados	19,8	27,0	26,4	25,9
Debe encargarse de oficios del hogar (cuidado de niños, ancianos, personas discapacitadas, etc.)	9,0	11,8	13,3	12,4
No le gusta o no le interesa el estudio	28,8	13,1	6,2	10,6
Considera que ya terminó	2,8	8,4	12,7	10,4
Por embarazo	4,9	4,2	2,0	3,0
Falta de cupo	5,6	2,5	0,7	1,7
Considera que no está en edad escolar	0,6	1,3	1,5	1,4
Por enfermedad	2,1	1,2	0,8	1,0
Necesita educación especial	2,7	0,7	0,8	1,0
No existe un centro educativo cercano o el establecimiento asignado es muy lejano.	1,8	0,7	0,7	0,8
Inseguridad o maltrato en el establecimiento educativo; inseguridad en el entorno del centro educativo o del lugar de residencia	2,8	0,5	0,5	0,7
Tuvieron que abandonar el lugar de residencia habitual	2,1	0,4	0,3	0,5
Otra razón	9,0	6,0	2,9	4,5
Total	100	100	100	100

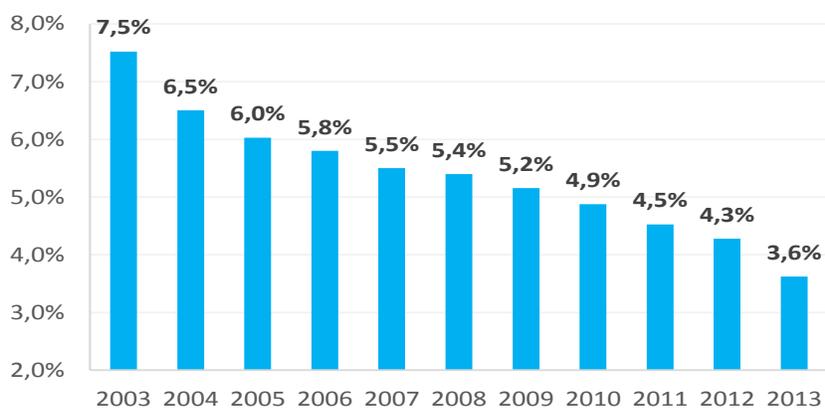
Fuente: Encuesta de Calidad de Vida, Dane. Cálculos SESS - DNP.

4.3.2 Permanencia en el sistema educativo

El crecimiento de la TCN en los últimos años ha estado acompañado por una disminución en la tasa de deserción. De 2003 a 2013 este indicador disminuyó 3,9 p.p. al pasar de 7,5% a 3,6% (

Gráfico 6). De acuerdo con cifras del Ministerio de Educación Nacional, en los últimos 4 años se evitó que cerca de 100 mil estudiantes abandonaran el sistema educativo.

Gráfico 6. Tasa de deserción escolar



Fuente: MEN

La tasa de deserción anual en la educación superior ha venido disminuyendo (Gráfico 7), aunque aún sigue siendo elevada (10.6% en 2013). En el caso de la deserción por cohorte se evidencian niveles de deserción del 45.3% en el nivel universitario, lo que significa que uno de cada dos estudiantes que ingresa a educación superior no culmina sus estudios. El problema es mayor en el nivel técnico y tecnológico, donde la deserción alcanza niveles del 63.2% y el 52.3% respectivamente¹⁹.

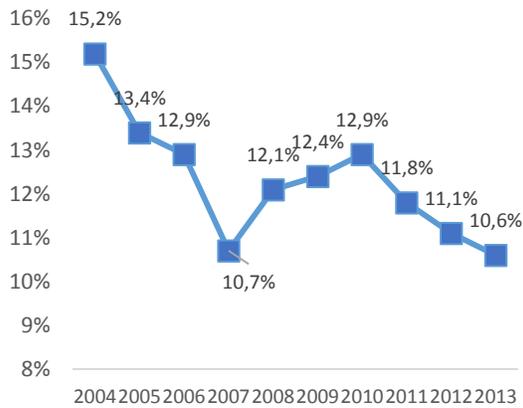
De acuerdo con la información del Sistema para la Prevención de la Deserción en la Educación Superior (SPADIES), el principal factor determinante está relacionado con las competencias académicas, en particular con las bajas competencias en matemáticas y lectoescritura con las cuales ingresan los jóvenes a la educación superior. El conocimiento adquirido por los alumnos durante la educación básica y media afecta en gran medida su continuidad en un programa universitario. Quienes ingresan a la educación superior con un puntaje bajo en las pruebas Saber 11 (evaluaciones aplicadas para conocer el nivel de conocimiento adquirido por los estudiantes durante la educación media) presentan una deserción del 58%, mientras que quienes ingresan con puntaje alto apenas suman el 37%.

Adicionalmente, están presentes las condiciones económicas de los estudiantes, las cuales determinan un mayor riesgo para aquellos de más bajos ingresos, no solo por el esfuerzo que implica de financiamiento de la matrícula, sino también por garantizar sus gastos de sostenimiento. Mientras que en el año 2000 menos del 25% de estudiantes que ingresaba provenía de familias con ingresos inferiores a dos salarios mínimos, en 2012, dicha participación llegó a 58%. Un fenómeno que aumenta el riesgo de abandono de los ciclos académicos por parte de los estudiantes.

Finalmente, se ha identificado que la orientación vocacional y profesional de los estudiantes al ingresar a los programas académicos, sumada a sus actitudes, aptitudes y expectativas frente a estos, es otro de los factores de abandono de la educación superior. La inadecuada orientación vocacional está relacionada con la deserción temprana de los jóvenes, especialmente, durante el primer o segundo semestre académico en donde se concentra más de la mitad del total de desertores.

¹⁹ El décimo y el cuarto semestre corresponden a la duración promedio de los niveles universitario y técnico.

Gráfico 7. Tasa de deserción de la Educación Superior en Colombia Total Nacional



Fuente: Ministerio de Educación Nacional

Gráfico 8. Tasa de Deserción de la Educación Superior por Cohorte. 2012



Fuente: SPADIES-Ministerio de Educación Nacional

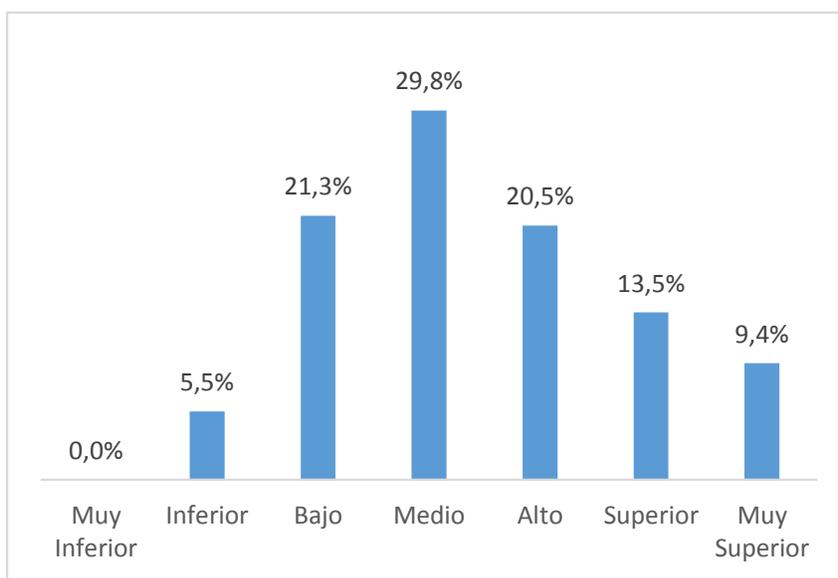
La Encuesta Nacional de Deserción Escolar (ENDE) de 2010 aplicada a estudiantes de educación básica y media permite profundizar el análisis de la deserción según la ubicación geográfica. Las tres principales razones de deserción que aducen los estudiantes de la media en la zona urbana, son dificultades académicas (52%), la forma como enseñan los docentes (36%) y los conflictos y la violencia escolar (35%). En la zona rural las razones más importantes son el deseo o necesidad de trabajar (51%), la gran distancia entre el colegio y el hogar (39%) y las dificultades académicas (39%).

Por otro lado, los resultados de la ENDE revelan que la educación va perdiendo interés para los jóvenes a medida que se acercan a culminar el bachillerato. En la zona urbana apenas el 14% de los estudiantes de grado 11 está de acuerdo con que las clases son divertidas, mientras que el 27% de la zona rural otorga la misma calificación.

4.3.3 Calidad de la educación en los jóvenes

Un indicativo de la calidad de la educación con que se logran graduar los bachilleres del país y que determina su continuidad en el sistema educativo son las pruebas SABER 11. De manera particular, la calidad impartida en la educación media es un factor que facilita el tránsito hacia la educación terciaria. Debido a que los estudiantes colombianos cursan un año menos de formación (en comparación con los de otros países), se requiere que la educación que reciben tenga la calidad suficiente para proporcionarles las competencias necesarias para continuar estudiando (OECD - 2013).

Gráfico 9. Categorías de desempeño de los establecimientos educativos 2013



Fuente: ICFES

De acuerdo con cifras del ICFES, en 2013 el 56.6% de los establecimientos educativos del país se ubicaron entre las categorías de desempeño inferior a medio, y el 43.4% entre las categorías alto, superior y muy superior. En términos generales los estudiantes de colegios oficiales obtienen resultados más bajos que los de instituciones privadas. Asimismo, al interior de cada tipología de establecimientos (oficial y no oficial), los estudiantes ubicados en la zona rural también obtienen resultados inferiores a los de la zona urbana.

En términos de calidad de la educación superior los resultados aún tienen un amplio margen para mejorar. De acuerdo a las pruebas SABER-PRO, en 2009 solamente el 15% de los estudiantes que realizaron la prueba de comprensión lectora ese año se ubicaron en un nivel de desempeño alto. Con respecto a las competencias genéricas, las necesarias para enfrentarse casi a cualquier contexto laboral y académico, los resultados muestran que solamente el 1% de los estudiantes de carreras técnicas y tecnológicas, y el 4% de los estudiantes de programas universitarios alcanzan un nivel de desempeño alto en la competencia de solución de problemas. En pensamiento crítico, estos porcentajes corresponden al 1% para los estudiantes de técnicas y tecnológicas y el 7% para estudiantes de programas universitarios.

Tanto los resultados de las pruebas SABER 11 como los de las pruebas SABER-PRO ponen de manifiesto la importancia que tiene la calidad como eje transversal a lo largo del ciclo de formación de los jóvenes. Melo *et. al.* (2014) señalan que “*los resultados de las pruebas Saber 11 que los estudiantes presentan al finalizar sus estudios de secundaria, guardan una estrecha relación con los obtenidos en las pruebas Saber Pro que se presentan al finalizar los estudios de nivel superior. Esta correlación para el resultado promedio del grupo de estudiantes que presentaron la prueba Saber Pro en el segundo semestre de 2011 es de 0,88*”.

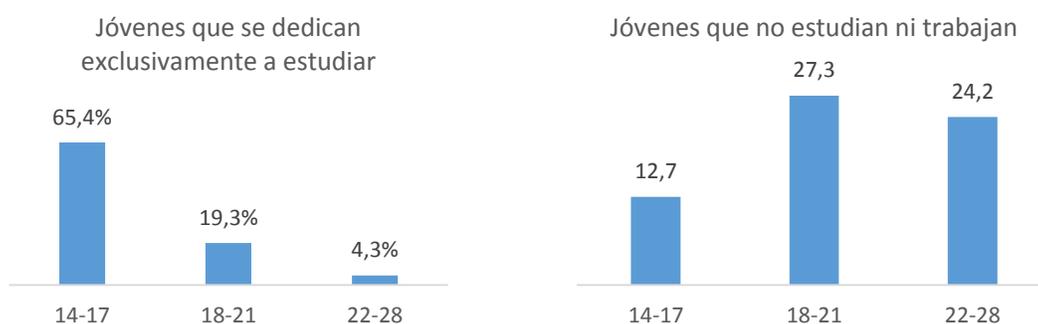
Los resultados obtenidos durante el bachillerato determinan no solo las condiciones de ingreso de los jóvenes a la formación superior; también influyen sobre sus posibilidades de permanencia y obtención de buenos resultados una vez graduados de la educación terciaria.

4.3.4 Situación de los jóvenes desde el punto de vista de la formación de capital humano

La actividad de los jóvenes varía de acuerdo con su grupo etario. Aquellos entre los 14 y 17 años de edad se dedican principalmente a la asistencia escolar exclusiva. Al aumentar el rango de edad la participación en el mercado laboral se incrementa. No obstante, esta participación laboral inicia en una etapa temprana en la que aún no se han adquirido completamente las competencias necesarias para una adecuada vinculación a la vida laboral.

El Gráfico 10 muestra la acelerada disminución del porcentaje de jóvenes que dedican la mayor parte de su tiempo a actividades de formación. En 2012, en el rango de edad de 14 a 17 años el 65,4% de los jóvenes se encontraba estudiando exclusivamente. Para la población de 18 a 21 años el porcentaje correspondiente fue 19,3% (casi la tercera parte del primer rango de edad). Entre la población de 22 a 28 años la dedicación exclusiva a formación es mínima (4,3%).

Gráfico 10. Situación de los jóvenes con relación al sistema educativo. 2012

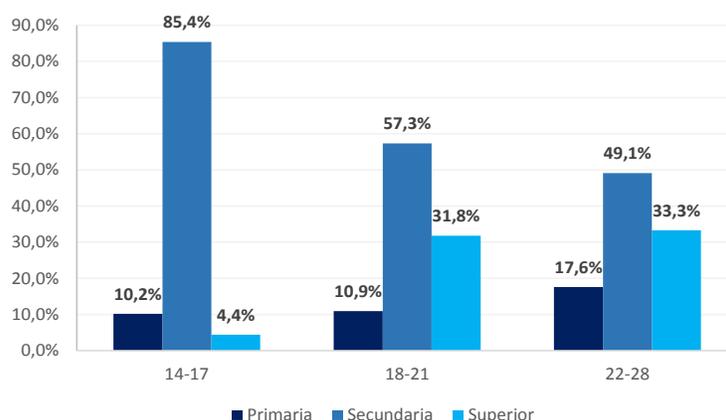


Fuente: DNP-DDS-SESS, con base en GEIH 2012 – DANE.

Estrechamente relacionado con lo anterior, el porcentaje de jóvenes que no estudian ni trabajan se incrementa entre los rangos de 14 a 17 y de 18 a 21 años. En este sentido, se aprecia la importancia de que el sistema educativo logre mantener a los jóvenes en actividades que incrementan sus dotaciones de capital humano, con el propósito de mejorar sus posibilidades de inserción laboral y social.

Las competencias se asocian con el desempeño en el sistema educativo formal, en la formación para el trabajo o con las habilidades y conocimientos adquiridos de manera informal o tradicional, o a través de la experiencia. En el Gráfico 11 a continuación se presenta las competencias por grupos de edad, aproximadas a través del nivel educativo alcanzado.

Gráfico 11. Nivel educativo alcanzado según rango de edad. 2012



Fuente: DNP-DDS-SESS, con base en GEIH 2012 – DANE.

Como se puede observar alrededor del 10% de los jóvenes en cada uno de los rangos de edad no cumple con el nivel mínimo obligatorio de educación (9° grado). Particularmente, en 2012 entre los jóvenes de 22 a 28 años, el 17,6% sólo alcanzó el nivel de primaria (Gráfico 11).

De otra parte, en cada rango de edad el nivel educativo predominante es el de secundaria: de 14 a 17 años, 85,4%; de 18 a 21 años, 57,3%; y de 22 a 28 años, 49,1%. Se debe destacar que en este último rango de edad, en el cual se espera que los jóvenes hayan adquirido las competencias necesarias para desempeñarse en una ocupación productiva, cerca de la mitad de la población alcanza como máximo algún grado de secundaria. Este nivel de competencias es insuficiente para garantizar un tránsito exitoso al mercado laboral.

En este sentido, una amplia cobertura con sus correspondientes estándares de calidad de este nivel educativo son un factor fundamental para el tránsito de los adolescentes a niveles de formación más avanzada así como para la adquisición de las primeras competencias necesarias para insertarse adecuadamente en el mercado laboral.

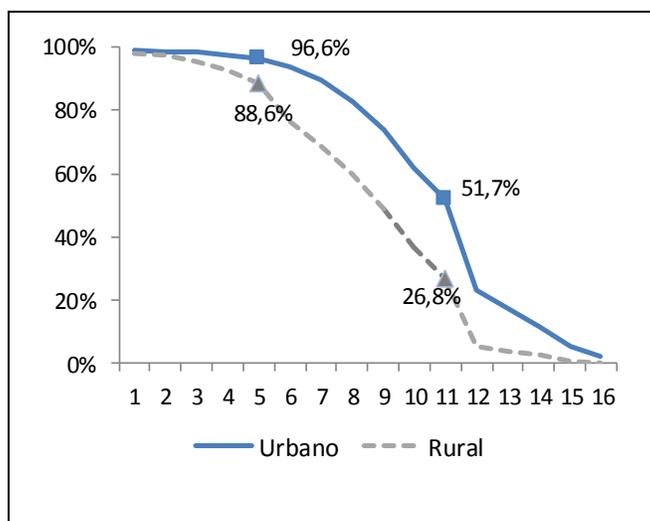
4.3.5 La media: un nivel educativo fundamental para los jóvenes.

En los apartados anteriores se ha llevado a cabo un diagnóstico general de la situación del sistema educativo relevante para la formación de los jóvenes. En correspondencia con el alcance y objetivos de este documento Conpes, se destaca la importancia de la educación media. Este nivel educativo puede determinar en gran medida el futuro académico y laboral de los jóvenes. Aunque en promedio solo tiene una duración de dos años es un puente para los adolescentes y puede potenciar o debilitar sus competencias para la inserción laboral o para la continuidad académica.

Este nivel presenta unas menores tasas de cobertura si se compara con los niveles de primaria y básica secundaria. La diferencia aún es mayor cuando se tiene en cuenta el sector rural ya que la cobertura de la media en esta zona es bastante reducida. Así mismo, de acuerdo con análisis de supervivencia, este nivel es crítico en particular para la población pobre, vulnerable y residente en zonas rurales; una considerable cantidad de jóvenes de estos grupos

poblacionales abandonan sus estudios a lo largo de la educación básica secundaria, y una fracción reducida “sobrevive” al llegar al grado décimo (Gráfico 12).

Gráfico 12. Porcentaje de jóvenes que ha aprobado cada año escolar según zona 2013 (15-24 años)



Fuente: Cálculos DNP-DDS-SE con base en Angulo y Gómez (2013). Estimaciones a partir de la ECV 2013 -DANE.

Por lo tanto las políticas dirigidas a fortalecer el nivel educativo de media pueden tener un alto impacto en la situación socioeconómica futura de los jóvenes y contribuir en gran medida a la movilidad social de aquellos que se encuentran en situaciones de pobreza y vulnerabilidad

Aunque la medición del tránsito de la educación media a la educación superior es compleja por no tener información adecuada, se puede llevar a cabo una aproximación con la tasa de absorción que calcula el Ministerio de Educación Nacional. Este indicador da cuenta de los estudiantes que presentaron las pruebas Saber 11 en un año determinado y el número que se matriculó en un programa de educación superior en el siguiente periodo. Esta tasa para el 2013 fue aproximadamente del 70%, lo que indica que 1 de cada tres jóvenes no logra concretar este tránsito en el periodo de referencia.

Si a lo anterior se suma que el tránsito entre la básica secundaria y la media no es el esperado, puede concluirse que los jóvenes entre 14 y 17 años son los más afectados por la interrupción de su proceso de aprendizaje con los respectivos efectos inmediatos y futuros en el acceso al mercado laboral. Esta edad constituye un umbral crítico en el cual un número importante de adolescentes ven truncado su proceso de formación de capital humano.

Otro de los tránsitos más complejos que deben enfrentar los jóvenes en sus proyectos de vida es el paso de la educación superior o terciaria al mercado laboral. Este proceso está asociado directamente a la pertinencia de este nivel educativo.

De acuerdo con el Observatorio Laboral para la Educación –OLE– del Ministerio de Educación, un 78.7% de los egresados en el año 2012 se vinculó al sector formal de la

economía. No obstante, existen diferencias de acuerdo al nivel de formación, al tipo de programa estudiado, a la institución del egresado y al departamento de origen.

En cuanto al niveles de formación; el 64,4% de los egresados de educación técnica se vinculó a un empleo formal mientras que para el egresado de la tecnológica este porcentaje fue de 67.9 y para el de superior de 78.8%. Sin embargo, se debe tener en cuenta que algunos de los egresados de pregrado de la educación superior continúan su proceso formativo. Es así como el 11.3% de los graduados de técnica profesional continúan en el sistema al año siguiente de haber obtenido su título, mientras que de los graduados del nivel universitario solamente el 1.8% continua su proceso formativo al siguiente año de titularse. Esto se debe probablemente a la organización por ciclos propedéuticos de programas técnicos y tecnológicos que facilitan el tránsito entre niveles de formación de la educación superior y entre esta y el mercado laboral.

Otros aspectos relacionados con el tránsito entre la educación superior y el mercado laboral son el tiempo de enganche de los graduados, las dificultades presentadas en este proceso, y el medio usado para encontrar el empleo. En el 2013, la mayoría de estudiantes ya venía trabajando (62.3%), mientras que alrededor del 28% tardaron menos de seis meses en obtener un trabajo remunerado. Los recién graduados que han tenido dificultades para encontrar trabajo manifiestan que el principal problema al que se enfrentan se refiere a la falta de experiencia (45%) y a la falta de oportunidades laborales en su región (17%). Finalmente, el medio más usado para encontrar trabajo para los graduados de educación superior son las redes sociales, ya que un 58% de esta población accedió a su trabajo por este medio y un 28% lo hizo a través de un aviso o de una bolsa de empleo.

En cuanto a la percepción de pertinencia que tienen los graduados respecto al programa del cual se titularon se puede destacar que el 78% considera que la formación recibida está directamente relacionada con el campo en el cual se está desempeñando laboralmente. No obstante, en este aspecto también se presentan diferencias entre áreas del conocimiento. Los programas pertenecientes a las áreas de Ciencias de la Salud y Ciencias de la Educación son los que están más directamente relacionados con las ocupaciones actuales de los egresados, 94% y 91% respectivamente. Por otra parte, los programas vinculados al área de Economía, Administración, Contaduría y afines parecen tener una menor relación con el trabajo de los egresados, 69%.

Por último, también es importante considerar los retornos de la educación terciaria comparados con los de otros niveles educativos. En particular, en América Latina y en Colombia estos retornos son altos con respecto a otras regiones del mundo en términos relativos, es decir cuando se observa la diferencia de ingresos entre las personas que poseen un título de educación superior y las que poseen un título de educación media, secundaria, primaria o no tienen ningún título (Banco Mundial, 2012). De hecho, en Colombia el premio por haber completado la educación superior esta entre los más altos del continente. Para el año 2008 era del 121% con respecto a los graduados de secundaria mientras que en Brasil era del 92%, en Chile del 112%, en México del 79% y en Perú del 94% (Banco Mundial, 2012).

Así mismo, en Colombia el retorno por la educación universitaria es superior al del nivel técnico y tecnológico, sin embargo esta brecha ha venido disminuyendo ya que los retornos para la técnica y tecnológica aumentaron en promedio en 2.2% entre 2007 y 2011 mientras que para el nivel universitario lo hicieron en un 1.8% y para la secundaria cayeron en 6%. (Bornacelly, 2013). Para los jóvenes de 18 a 24 años los retornos de la educación técnica y tecnológica han tenido una evolución más favorable aún ya que el crecimiento de estos estuvo entre 1.9% y 2.1% contrastando con el del nivel universitario que fue de 0.3%. (Bornacelly, 2013).

4.3.6 Elementos para reforzar la formación de los jóvenes

Tradicionalmente los años de escolaridad se han interpretado como una medida de las habilidades o la capacidad productiva de las personas. Como se describió en las anteriores secciones, Colombia ha venido avanzando en términos de la ampliación de cobertura en los distintos niveles de educación. Como resultado de esta ampliación, los años promedio de educación de la población de 15 a 24 años de edad aumentaron en un año entre 2001 y 2011, de 8,5 a 9,4.

Si bien estos resultados son favorables, la calidad de la formación recibida por los jóvenes y la capacidad para transformar sus conocimientos en un buen desempeño laboral son igualmente importantes. La inserción laboral requiere de conocimientos específicos (habilidades cognitivas adquiridas a través de las áreas de formación tradicionales) y de aptitudes para desempeñarse en la vida diaria (habilidades no cognitivas asociadas a la personalidad²⁰). Una alta asociación entre estos dos tipos de habilidades conduce a mejorar la productividad y el desempeño laboral (BID 2012).

Estimaciones realizadas por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID 2012) confirman el valor de las habilidades no cognitivas en términos de la probabilidad de adquirir un empleo y de obtener un mejor nivel salarial. En particular, la autoeficacia es la habilidad no cognitiva que más favorece estos resultados. *“Son los jóvenes que más valoran sus propias capacidades como estudiantes o trabajadores quienes tienen mayores probabilidades de participar en el mercado laboral y estar empleados”*²¹. Los resultados sobre el nivel de salarios también son significativos. *“Las magnitudes de las asociaciones estimadas sugieren un aumento de al menos 10% en los salarios por un aumento en una desviación estándar en autoeficacia”*²².

Es importante señalar que las habilidades no cognitivas presentan dos ventajas muy importantes. En primer lugar, su período de formación se extiende hasta la juventud. Y en segundo, lugar la oportunidad para modificarlas o reforzarlas es más amplia que la de las habilidades cognitivas. Al respecto el mismo estudio del BID destaca elementos relevantes en materia de política pública, algunos de ellos son:

²⁰ Entre esas habilidades no cognitivas se pueden mencionar: autoconocimiento, empatía, comunicación asertiva, relaciones interpersonales, toma de decisiones, solución de problemas y conflictos, pensamiento crítico, pensamiento creativo, manejo de emociones y sentimientos y manejo de tensiones y estrés.

²¹ Banco Interamericano de Desarrollo – BID. 2012. Desconectados. Habilidades, educación y empleo en América Latina. Washington. Pág. 125.

²² *Ibidem*. Pág. 125.

- *“En contraste con el desarrollo cognitivo —en el que la incidencia del componente genético es mayor y el entorno (incluyendo la escuela) puede influir casi exclusivamente en la etapa de la primera infancia—, las de carácter socioemocional responden en mayor medida a los estímulos del contexto y su período crítico de formación llega hasta la juventud (cerca de los 20 años).*
- *El hecho de que un grupo de habilidades probadamente relevantes para el mundo laboral actual pueda adquirirse, moldearse y/o consolidarse durante la educación media es un hallazgo de primera importancia. No es tarde para hacerlo y los retornos son altos.*
- *La educación secundaria puede verse como una segunda gran oportunidad para fomentar competencias adicionales que tendrán un impacto significativo en la vida de los jóvenes, especialmente entre los que provienen de las familias más vulnerables.*
- *No significa esto que las escuelas deben reducir sus esfuerzos enfocados en la enseñanza de los contenidos académicos que tradicionalmente han sido su dominio, y cuyo aprendizaje se desarrolla a lo largo de todo el trayecto educativo.*
- *Lo que se sugiere es que se amplíe el ámbito de acción de las escuelas, al indicar que existe un grupo de habilidades poco atendidas en las aulas que son susceptibles de ser desarrolladas hasta la juventud, además de que son claves para el desempeño de los jóvenes en el trabajo y en la vida”.*

4.3.7 Las competencias en lenguas extranjeras, una oportunidad para fomentar el desarrollo integral y generar mejores oportunidades de vinculación laboral

Dentro de los conocimientos y habilidades específicas que los jóvenes deben desarrollar durante los ciclos educativos (básica, media y superior) está el dominio de una lengua extranjera. Sin duda, el proceso de aprendizaje de una lengua diferente a la materna trae consigo ventajas cognitivas para los estudiantes y para el fortalecimiento de sus habilidades como comunicadores. Esto es una oportunidad de desarrollo integral del individuo, que sumada a la agenda de competitividad del país, ha generado la necesidad de desarrollar mejores niveles, particularmente de inglés. Es así, que desde el Ministerio de Educación se ha definido como propósito “lograr ciudadanos capaces de comunicarse en inglés con estándares internacionalmente comparables, de tal forma que puedan insertar al país en los procesos de comunicación universal, en la economía global y en la apertura cultural (MEN , 2006)”

Si bien esta ha sido una apuesta del gobierno desde el 2006 cuando se adoptó el Marco Común Europeo como referencia para medir los niveles de desempeño en inglés y desde ese momento se dio inicio a la implementación continua de estrategias tendientes a mejorar tanto el nivel de lengua de los docentes como sus prácticas pedagógicas, las pruebas SABER 11 y SABER PRO evidencian que los niveles de dominio de los estudiantes aun no son los esperados. Así lo muestran los análisis preliminares que entre enero y marzo del 2014 realizó

la firma consultora McKinsey para el MEN, para diagnosticar el estado del arte en materia de enseñanza de lenguas en el país.

La primera tabla presenta de forma clara que el avance en cuanto a desarrollo de competencias comunicativas en inglés ha estado ampliamente relegado en el ciclo de la educación básica, ya que al alcanzar el grado 11 solamente el 6% de los estudiantes ha logrado el nivel esperado que es B1. De la misma forma, el avance durante la educación superior es limitado, como lo muestra la segunda tabla.

Tabla 5. Evolución prueba estudiantes Saber 11

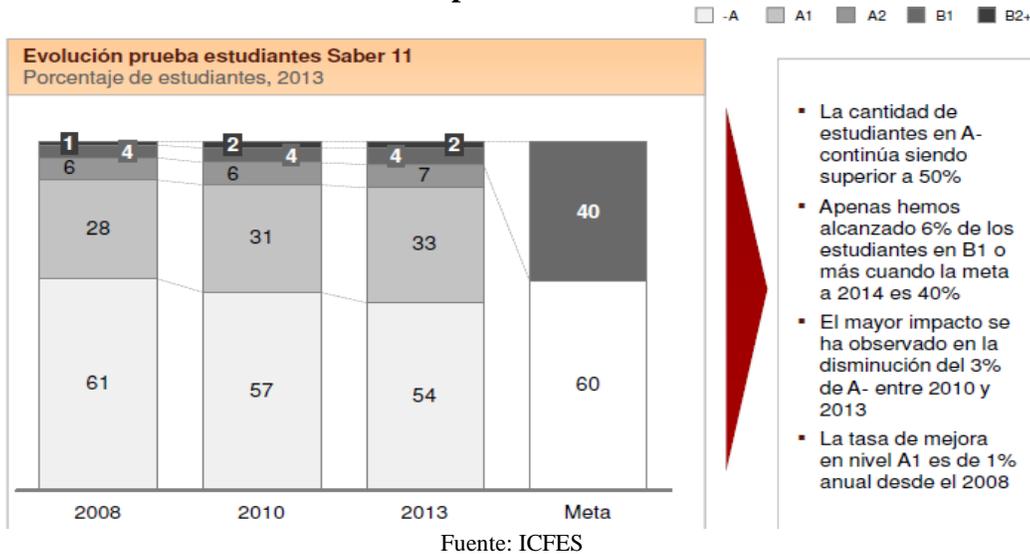
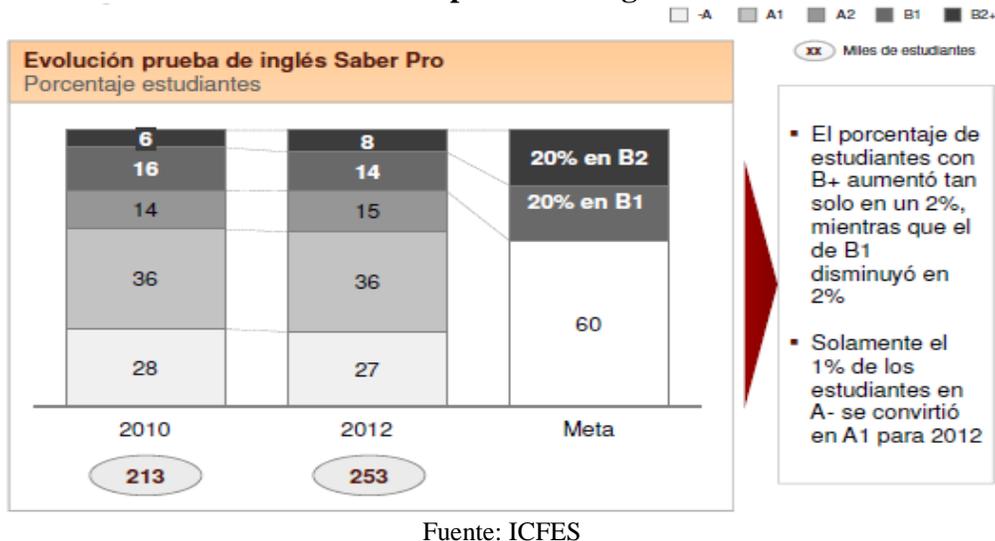


Tabla 6. Evolución prueba de inglés Saber Pro

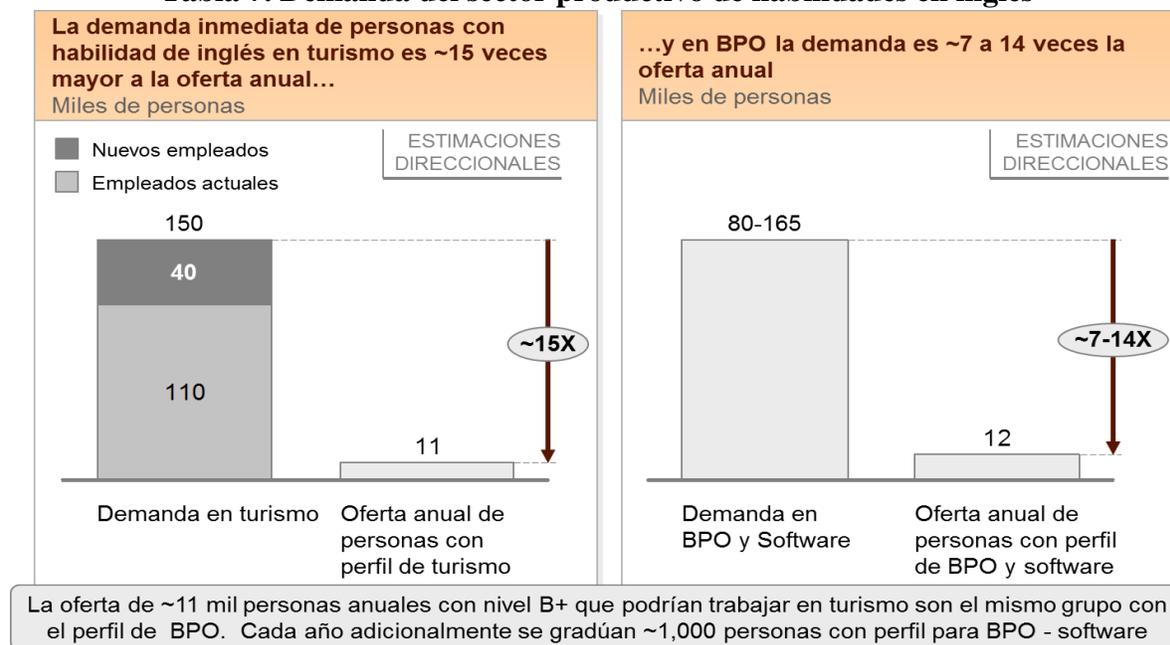


Este panorama en cuanto a los niveles de inglés que tienen los jóvenes después de su paso por el sistema educativo presenta un reto que se debe abordar desde el fortalecimiento de todos los factores que determinan el ambiente en que los jóvenes desarrollan estas competencias comunicativas en inglés. Junto con el diagnóstico actual, se determinó de

forma preliminar la brecha que generan estos niveles de lengua, encontrando inicialmente que contar con competencias comunicativas en al menos una lengua extranjera forma parte del repertorio básico para el desarrollo integral de los ciudadanos del siglo XXI que se desenvuelven en un mundo globalizado, en el que a través de la lengua se puede no solo acceder a diferentes culturas sino desarrollar mayor aprecio por la cultura propia. Por otro lado están las oportunidades de acceso privilegiado al conocimiento y las oportunidades de movilidad académica que pueden brindar a los jóvenes una opción de vida soportada en el manejo de una lengua. De la misma forma, el desarrollo de estas competencias conlleva a mejorar las oportunidades de desarrollo económico, generando y mejorando oportunidades de vinculación laboral para los jóvenes.

De acuerdo con el seguimiento adelantado por McKinsey para comprender la demanda del sector productivo de habilidades en inglés, existen necesidades inmediatas que no se han cumplido. El sector de servicios aparece con el mayor porcentaje de empresas que requieren que más del 20% de sus empleados tengan estas competencias. Particularmente se realizaron estimaciones para los sectores de BPO y turismo a través de encuestas a empresas y comparaciones con tamaño de los servicios en inglés frente a otros países. Si bien son estimaciones direccionales, como orden de magnitud se puede observar que la demanda de personas con habilidades de inglés es significativamente mayor a la oferta anual como lo muestran las gráficas. Si bien se realizaron estimaciones únicamente para estos dos sectores, existe una demanda de habilidades de inglés en muchos otros sectores de la economía.

Tabla 7. Demanda del sector productivo de habilidades en inglés



Fuente: McKinsey 2014

4.4 Mercado laboral de los jóvenes y su inserción en actividades productivas

La relación entre la educación formal y la inserción socio-económica de los jóvenes incide directamente en las capacidades de estos para llegar a estados y realizaciones que le reporten, no solamente el acceso a un empleo decente o emprendimiento exitoso, sino a un bienestar general. En el contexto colombiano se presentan diversos factores que afectan las capacidades de los jóvenes respecto a su inserción socio-económica como el trabajo infantil, la calidad de los empleos a los que acceden los jóvenes, la intermediación y gestión del empleo, el reconocimiento de las competencias de los jóvenes y las modalidades de contratación entre otras.

Teniendo en cuenta lo anterior, es importante en el marco de este documento Conpes, caracterizar la participación de los jóvenes en el sector productivo, desde la perspectiva del enganche laboral y el emprendimiento. Esto permite identificar dónde se presentan los principales cuellos de botella que no permiten que los jóvenes puedan llevar a cabo sus realizaciones en cuanto su inserción al mundo productivo.

Finalmente, vale la pena resaltar la importancia actual del papel de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones como una herramienta de inserción laboral y de generación de capacidades en la población joven a nivel nacional. Las competencias TIC se convierten en un proceso transversal para el Desarrollo Humano de los jóvenes a nivel nacional y en este sentido vincular procesos de sensibilización, capacitación y certificación de competencias y habilidades en el uso efectivo, eficiente y eficaz de las TIC se hace necesario. El desarrollo de competencias TIC es transversal a todos los ejes de desarrollo y es aplicable a los procesos laborales en todas las áreas económicas.

4.4.1 Jóvenes desempleados y ocupados

Tal y como se mencionó anteriormente, en Colombia los jóvenes enfrentan barreras que les impide incorporarse al sector productivo o en caso de hacerlo, lo hacen en condiciones poco favorables limitando a sus capacidades. La tasa de desempleo evidencia esa situación (Tabla 8). En el total de jóvenes, un 17.7% de la fuerza laboral se encuentra desempleada (uno de cada cinco aproximadamente), mientras que el resultado a nivel nacional es de 10.3% (uno de cada diez). Este fenómeno es más marcado en las mujeres que en los hombres, ya que para las mujeres entre 14 y 28 años la tasa de desempleo era de 21.1% en 2012, frente a un 14.7% para los hombres en el mismo periodo²³.

Los jóvenes representan el 28% de la población ocupada del país pero aportan el 52% del desempleo total, evidencia adicional de las limitantes en el mercado laboral. A pesar de que en conjunto presentan una menor tasa global de participación (TGP de 59.5%) comparada con el total nacional, se ha evidenciado que en épocas de crisis económicas son los que terminan presionando más el mercado laboral, haciendo más pronunciado el efecto del trabajador adicional.

²³ Es pertinente resaltar que, si bien la diferencia entre hombres y mujeres en cuanto al desempleo demuestra una brecha preocupante, hay que resaltar que ha habido un importante aumento de la participación femenina en el mercado laboral y su ocupación en las últimas décadas.

**Tabla 8. Indicadores del mercado laboral por grupos de jóvenes
Año 2012. Total Nacional**

	14-17	18-21	22-28	Total jóvenes	Nacional
Población en edad de trabajar	3.551.926	3.167.647	5.105.882	11.825.455	35.781.136
Población económicamente activa	850.032	2.035.077	4.151.274	7.036.386	23.108.626
Población ocupada	703.367	1.550.985	3.535.517	5.789.869	20.734.590
Población desocupada	146.665	484.092	615.757	1.246.517	2.374.035
TGP	23,9%	64,2%	81,3%	59,5%	64,6%
TO	19,8%	49,0%	69,2%	49,0%	57,9%
TD	17,3%	23,8%	14,8%	17,7%	10,3%

Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares - GEIH. Cálculos SESS - DNP.

Por otro lado, se hace evidente la existencia de brechas importante entre las zonas urbanas y rurales. Resalta la alta participación laboral en las zonas rurales de los jóvenes y la alta ocupación (Tabla 9.). Esto se deriva en bajas tasa de desempleo. Sin embargo, y similar a lo que sucede con el total de población, esto tiene detrás graves problemas de calidad del empleo, ambientes laborales precarios y baja protección laboral y seguridad social.

**Tabla 9. Población Joven e indicadores del mercado laboral por sexo y por zona
(urbano/rural) en Colombia. 2012**

Indicador	% mujeres rurales	% mujeres urbanas	% hombres urbanos	% hombres rurales
Tasa de Participación	37,4	53,9	66,6	74,9
Tasa de ocupación	29,1	41,0	56,2	69,7
Tasa de desempleo	22,4	24,1	15,5	7,0
Tasa de desempleo oculto	2,6	1,5	0,6	0,3

Fuente: DANE-GEIH. Anexos del período enero – diciembre del año 2012.

Cuando se analiza por ciclo vital al interior de los jóvenes observamos que el grupo que presenta un mayor desempleo es el de 18-21 con 23.8%. Esta situación está ligada al hecho de que muchos jóvenes no acceden²⁴ a la educación superior por lo que inician la búsqueda de trabajo, en muchos casos sin éxito. Esto se evidencia en que este grupo presenta la mayor brecha (15 puntos porcentuales) entre su participación laboral (64.2%) y su tasa de ocupación (49.0%).

Por el contrario, el grupo de 22-28 es el que presenta una menor tasa desempleo, con 14.8%, nivel que aún está cinco puntos porcentuales por encima del registro nacional. A pesar de registrar una participación laboral relativamente alta (81.3%), superior a la de todos los otros grupos, presenta un nivel favorable de ocupación (69.2%) que supera en más de diez

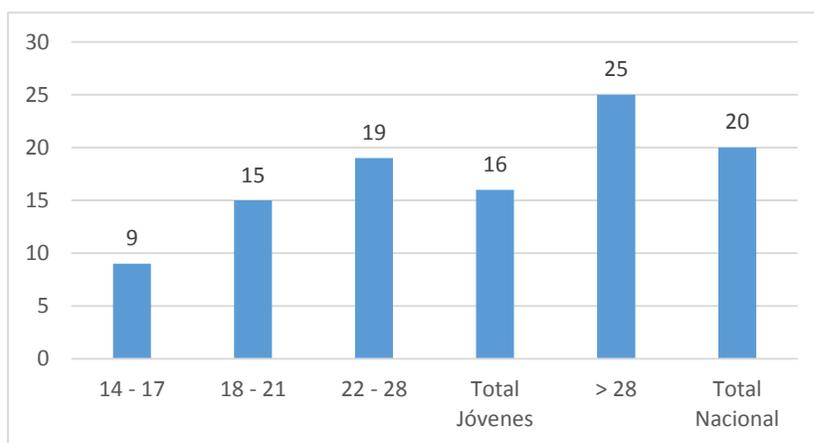
²⁴ El porcentaje de población joven que no accede a la educación superior de acuerdo con los datos del SNIES para el 2011 es de 59,2 %.

puntos al del nivel nacional. Esta situación permite coincidir con lo planteado por Martínez (2012, pág. 42) “Es claro que a medida que las personas van atravesando las fases de su ciclo vital, al salir de la etapa escolar, pasar a la edad potencialmente activa y adquirir mayor cualificación y experiencia, sus posibilidades de participar son mayores”.

La situación de los jóvenes en el mercado de trabajo también difiere entre regiones. Los departamentos con las tasas de desempleo más bajas para los jóvenes son La Guajira (11.8%), Santander (13.5%) y Magdalena (13.9%). Por su parte, Quindío (25.3%) y Risaralda (24.3%) presentan las tasas de desempleo más altas, superando al promedio del total nacional en siete puntos porcentuales.

En cuanto a la prevalencia del desempleo, en general, los jóvenes presentan una duración del desempleo (16 semanas en promedio) menor a la de los mayores de 28 años (25 semanas) y a la del total de la población (20 semanas) (Gráfico 13). Sin embargo, esto se puede relacionar con una alta rotación de trabajos: cambian de una actividad a otra, de manera constante y generalmente en el sector informal, aspecto que se analizara con mayor profundidad más adelante.

Gráfico 13. Duración del Desempleo (número de semanas) por rangos de edad. Año 2012. Total Nacional



Fuente: GEIH. Cálculos SESS – DNP.

4.4.1.1 Trabajo Infantil y trabajo adolescente protegido

Para el grupo de 14-17 se presentan unas consideraciones diferentes a la hora de analizar su participación en el mercado laboral y las implicaciones que el trabajo en esta etapa del ciclo vital puede representar para su desarrollo humano. Lo primero que se debe destacar es que en Colombia la legislación²⁵ establece una protección especial de los derechos de los

²⁵ En Colombia son tres las normas que regulan el trabajo de los adolescentes, la primera es el Convenio 182 de la OIT, adoptado en el año 2000, en cual se contemplan “las peores formas de trabajo infantil”, así mismo la Constitución Política de 1991 estableció los derechos de los niños como derechos fundamentales con carácter prevalente, y finalmente la ley 1098

niños y adolescentes, definiendo los 15 años como la edad permitida de ingreso al trabajo. En este sentido, el trabajo de los adolescentes puede aportar a su desarrollo humano cuando se cumple con las condiciones establecidas en la legislación, pero cuando esto no se cumple, el impacto puede ser negativo y acarrea riesgos para la integridad física y mental del menor.

Teniendo en cuenta lo anterior, cuando analizamos la situación laboral del grupo 14-17 encontramos que se presenta una tasa de ocupación específica de 20%, es decir que uno de cada cinco adolescentes trabaja. Si se incluyen los oficios del hogar (trabajo infantil ampliado) la proporción crece a 25% (uno de cada cuatro trabajando).

Es por esta situación que la política del Ministerio del Trabajo para la protección de derechos cobra gran importancia, ya que persigue sensibilizar a partir de la promoción y prevención de estas situaciones, y dentro de esta labor, desarrollar un componente específico dirigido a los actores que desde el ámbito territorial ejecutan tal fin, el cual consiste en la asistencia técnica para la implementación de la ENETI (Estrategia Nacional para prevenir y erradicar las peores formas de trabajo Infantil y proteger al Joven trabajador) que promueve en primera instancia la intervención en la prevención y erradicación del trabajo de los menores de 15 años y la protección del Adolescente trabajador población que oscila entre los 15 y los 17 años previniendo la vinculación en actividades consideradas como peores formas de trabajo infantil y en segunda medida mediante la formalización en el marco de las siguientes condiciones:

- **Trabajadores dependientes:** a estos trabajadores se les debe garantizar el cumplimiento de todas las obligaciones resultantes de la relación laboral. Estas obligaciones se pueden dividir en dos grupos: 1. afiliación al Sistema de Seguridad Social Integral (salud, pensión, riesgos laborales y caja de compensación), y 2. Reconocimiento de todas las prestaciones sociales: cesantías, intereses a las cesantías, primas de servicios, calzado y vestido de labor, descanso remunerado durante la lactancia, vacaciones y auxilio de transporte.
- **Trabajadores independientes que ganen un SMMLV o más:** a estos trabajadores se les debe garantizar la protección a través del Sistema de Seguridad Social Integral. Las personas clasificadas en este grupo deben afiliarse a salud, pensiones, riesgos laborales y opcionalmente a las cajas de compensación siempre pagando sobre el 40% del valor de los honorarios, pero nunca inferior a un SMMLV.

Aunado a lo anterior a esta población que oscila entre los 15 y los 17 años, se les reconocen otras garantías que se ven representadas en sus horarios de trabajo y en el goce de su derecho a la educación y el buen uso del tiempo libre, derechos que se les protegen a través de la supervisión que ejerce el Inspector de trabajo en la concesión de los permisos.

4.4.2 Condiciones del empleo juvenil: trabajo decente

que en su artículo 35 establece la “Edad mínima de admisión al trabajo y derecho a la protección laboral de los adolescentes autorizados para trabajar”.

El fortalecimiento de las capacidades de los jóvenes no solo se refleja en la tasa de ocupación y en la del desempleo, también es relevante las condiciones de los empleos a los que los jóvenes logran acceder. En este sentido si observamos a los ocupados, se identifican varios aspectos (Tabla 10. como la informalidad de los empleos, la relación de los ingresos con respecto a la edad y la relación que hay entre la educación y el empleo; aspectos que están relacionados con la garantía de los derechos y la ampliación de las capacidades de los jóvenes.

En cuanto a la informalidad, se observa que los jóvenes ocupados, a pesar de registrar una proporción de asalariados (49.4%) superior a la de los mayores de 28 años (35.6%), tienen menores coberturas en los regímenes contributivos de la seguridad social. En particular, en el grupo *18-21* sólo el 33.6% está cotizando a salud y el 19.7% a pensiones²⁶. Por el contrario, el grupo *22-28* presenta un grado de formalidad que, aunque bajo, supera a los otros grupos inclusive a los mayores de 28 años y al total de la población colombiana. Esto sucede especialmente con respecto a pensiones.

Frente a la remuneración del trabajo se observa que, en la medida que aumenta la edad, aumentan tanto las horas trabajadas a la semana como el ingreso laboral promedio por hora. Es de anotar que el trabajo ejercido por los adolescentes, el grupo de *14-17*, tiene una menor remuneración comparado con quienes están entre 18 y 21 años y un tercio de lo devengado por el grupo de *22-28*, lo que refuerza la idea de que el trabajo para este grupo etario puede ser desfavorable si no se cumplen las condiciones establecidas en la ley. Además, un 93.9% de esos jóvenes adolescentes recibe menos de un salario mínimo mientras que esa proporción, aunque sigue siendo muy alta, disminuye a 41.7% y 54.0% en los otros grupos de jóvenes, respectivamente.

De otro lado, al analizar por estado se encuentra que quienes estudian y trabajan reciben un 20% más frente a quienes sólo trabajan. Algo similar sucede cuando se trata del total de la población. Sin embargo, es de destacar que ese ingreso laboral adicional es de 40% y de 70% en los grupos de *22-28* y en los mayores de 28 años. Esto muestra un efecto en el retorno a la educación superior debido a que los jóvenes trabajadores continúan estudiando a pesar de tener trabajo.

La relación entre la educación y el mercado laboral se puede evidenciar en la existencia o severidad del desempleo según el nivel de educación o el título obtenidos, lo que evidencia la importancia del proceso educativo para la adquisición de competencias y habilidades que potencien las capacidades de los jóvenes para su transición al sector productivo y el logro de un bienestar individual y colectivo.

²⁶ La situación sería muy crítica en los menores de edad. Sin embargo, aparte de que no debieran estar trabajando, su baja o casi nula afiliación como cotizante a la seguridad social responde, quizás, al hecho de ser beneficiarios en salud. Pero como se dijo anteriormente, el que no se cumplan las medidas especiales para los adolescentes entre 15 -17 que se encuentran trabajando, representa un detrimento en las habilidades y competencias adquiridas en la etapa de formación, lo que resulta en una reducción de sus capacidades para su realización personal.

**Tabla 10. Indicadores de los jóvenes ocupados
Año 2012. Total Nacional**

	Horas trabajadas (Promedio semana)	Promedio ingreso laboral mensual (pesos)	Salario/hora (pesos)	Mujeres (%)	Jefes de hogar (%)	Asalariados (%)	Con menos de 1 SMMLV (%)	Afiliados R. contributivo salud (%)	Cotizantes pensiones (%)
<u>De 14 a 17 años</u>									
Estudian y trabajan	20	91.492	1.144	33,9	0,8	22,8	97,2	25,5	0,2
Solo trabajan	39	228.716	1.466	23,0	2,9	26,8	89,6	14,7	0,5
Total	28	150.780	1.346	29,2	1,7	24,5	93,9	20,8	0,3
<u>De 18 a 21 años</u>									
Estudian y trabajan	33	380.444	2.882	47,5	5,3	51,1	70,7	49,6	19,7
Solo trabajan	46	448.751	2.439	36,0	13,8	50,1	61,8	28,4	19,7
Total	42	431.942	2.571	38,8	11,7	50,3	63,9	33,6	19,7
<u>De 22 a 28 años</u>									
Estudian y trabajan	41	850.371	5.185	49,2	20,2	65,2	33,9	69,6	53,2
Solo trabajan	48	703.972	3.667	39,7	32,1	52,1	43,0	46,9	37,2
Total	47	724.789	3.855	41,1	30,4	54,0	41,7	50,1	39,5
<u>Total jóvenes</u>									
Estudian y trabajan	32	474.549	3.707	43,9	9,8	47,8	64,5	49,9	26,7
Solo trabajan	47	605.689	3.222	37,6	25,4	49,9	51,0	39,9	30,2
Total	43	576.609	3.352	39,0	21,9	49,4	54,0	42,2	29,4
<u>Mayores de 28 años</u>									
Estudian y trabajan	44	1.397.008	7.938	50,8	49,6	59,4	26,2	69,4	62,7
Solo trabajan	46	867.955	4.717	41,9	59,2	34,7	47,8	47,4	30,9
Total	46	886.756	4.819	42,3	58,8	35,6	47,0	48,2	32,0
<u>Total Nacional</u>									
Estudian y trabajan	34	685.117	5.038	45,4	19,6	47,9	57,1	52,8	34,2
Solo trabajan	46	803.678	4.368	40,9	51,0	38,3	48,6	45,5	30,7
Total	45	792.446	4.402	41,3	48,0	39,2	49,4	46,2	31,0

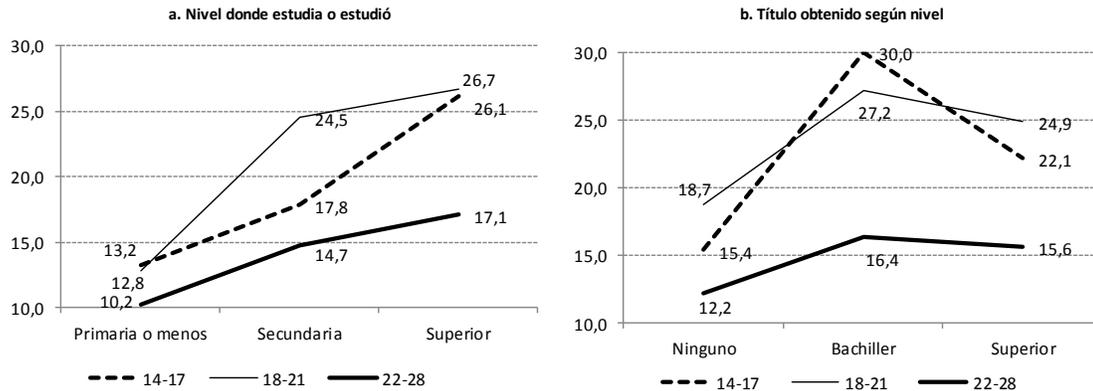
Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares - GEIH. Cálculos SESS - DNP.

Según el Gráfico 14 el haber cursado algún grado en secundaria o haber obtenido el título de bachiller no es solución al problema de desocupación. Las tasas de desempleo en este ciclo educativo oscilan entre 14.7% y 24.5% para el caso de haber cursado algún grado y entre 16.4% y 30.0% en el caso de haber obtenido un título.

En educación superior, el desempleo es mayor frente a lo registrado en secundaria para el caso de haber estudiado. Sin embargo, disminuye en el caso de haber obtenido realmente un título.

Como se observa, la transición de la educación al mercado laboral hace manifiesta la existencia de barreras que limitan las oportunidades de los jóvenes, relacionadas con la poca preparación vocacional de los jóvenes, la falta de información y divulgación sobre la rentabilidad de las áreas del conocimiento y la falta de actualización de currículos en las entidades educativas. Igualmente se debe a la falta de información sobre las tendencias de la demanda laboral, es decir, sobre la prospectiva laboral.

**Gráfico 14. Tasa de desempleo según nivel educativo
Año 2012. Total Nacional**



Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares - GEIH. Cálculos SESS - DNP.

4.4.3 Estado de la cultura emprendedora en la población joven

En la mayoría de los años estudiados en el Global Entrepreneurship Monitor (GEM) Colombia (2006-2010), el mayor número de emprendedores corresponde a individuos entre los 25 y 34 años de edad, excepto en 2009, cuando el rango con mayor participación fue de 35 a 44 (Gráfico 15). En todos los casos, los rangos de mayor y menor edad presentan el menor porcentaje de participación. La teoría económica sugiere que los individuos más jóvenes son menos propensos a la creación de empresas, quizás porque han acumulado un menor capital humano, medido a partir de los años de educación y los años de experiencia laboral.

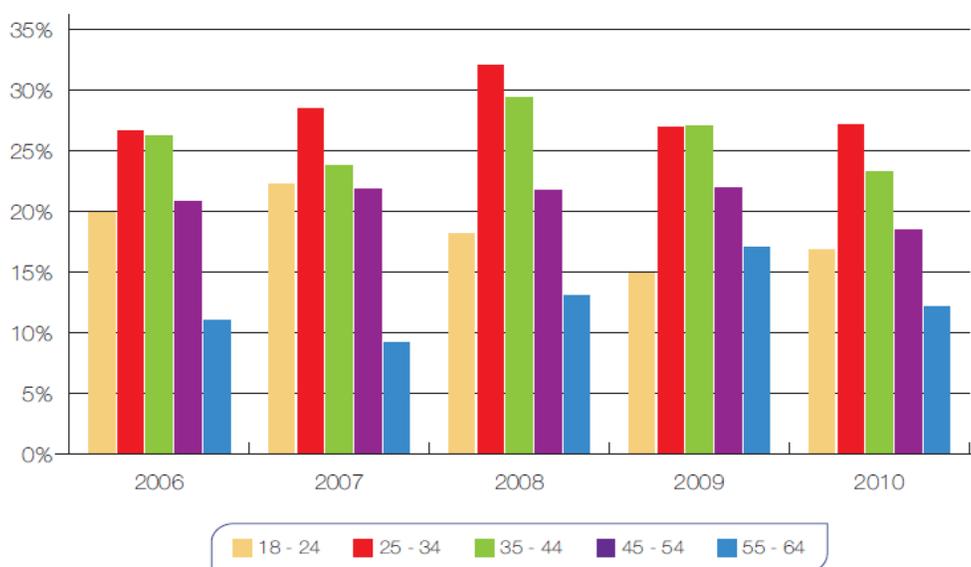
En cuanto el nivel educativo de los emprendedores, de acuerdo con el GEM (2010) La Tasa de Actividad Emprendedora (TEA) según nivel educativo en Colombia, muestra que el mayor porcentaje de emprendedores es de bachilleres (28,9%), seguido por no bachilleres (25,5%) e individuos con formación universitaria (15,02%). En el caso de los empresarios establecidos, el mayor porcentaje de estos es de no bachilleres (41,54%), seguido por bachilleres (24,1%) y tecnólogos (12,43%).

Frente a esta situación el país se encuentra trabajando en un cambio y nuevo impulso a las políticas de apoyo a los jóvenes emprendedores, con el fin de fortalecer las capacidades y habilidades de emprendimiento, dado que si bien son los que más actividad emprendedora están reportando, carecen de experiencia laboral y empresarial, en tanto es necesario fortalecerlos e impulsar su desarrollo empresarial, brindarles facilidades de acceso a financiación, capacitación, formación y acompañamiento.

De acuerdo a los resultados obtenidos en el GEM 2011, existe para Colombia una ventaja comparativa en términos de las expectativas y creencias de los emprendedores. La consideración que tienen los colombianos de la existencia de oportunidades, en términos de la percepción de sus habilidades y conocimientos para enfrentarse a la creación de nuevas empresas, en términos de su baja percepción de temor al fracaso, y en general sobre la

deseabilidad de los colombianos a llevar a cabo una actividad emprendedora (el 89,4% de los colombianos afirman que elegir ser emprendedor como carrera de desarrollo personal es una buena opción de carrera). Todas estas condiciones muy favorables para el fortalecimiento de una cultura emprendedora en el país.

Gráfico 15. Tasa de Actividad Emprendedora (TEA) según categoría de edad en Colombia 2006-2010



Fuente: GEM, 2010

No obstante, el GEM (2010), encontró dimensiones con baja valoración que evidencian las oportunidades para mejorar las condiciones del entorno para promover el emprendimiento en Colombia, tales como acceso a financiación, transferencia de i+D, y educación primaria y secundaria. Lo cual es preocupante porque son condicionantes fundamentales para el surgimiento de nuevas empresas con alta incidencia en el desarrollo económico.

Frente a los temas de tecnología e innovación, en Colombia el porcentaje de nuevas empresas que emplea tecnologías de punta en sus procesos de producción siempre ha sido inferior al 20%. Por el contrario, el porcentaje de las mismas que no utiliza nuevas tecnologías siempre ha estado por encima del 50%²⁷

De acuerdo a los reportes de competitividad arrojados por el Foro Económico Mundial, Colombia aún permanece en el lugar 69 al finalizar 2013 dentro de 144 países evaluados. Adicionalmente, en el reporte del índice global de innovación; Colombia no aparece registrado siquiera en los primeros 20 países con desarrollos innovadores y ello impacta negativamente en la productividad y desarrollo económico nacional.

²⁷La tecnología de punta hace referencia a aquella que está disponible en el mercado hace menos de un año, y la nueva tecnología a aquella disponible hace no más de cinco. (GEM, 2010).

Bajo ese marco, es necesario trabajar en temas que impactan directamente en la posibilidad de mejorar el desarrollo de las regiones y por supuesto, dada la característica de implementación de tecnologías es necesario involucrar a la población joven del país que maneja el acceso a las fuentes de información y a la tecnología moderna.

Otro factor importante para el desarrollo de emprendimientos juveniles en la financiación. En América Latina sólo el 0.25% de la cartera crediticia de los bancos se destina a jóvenes y, sin embargo, los potenciales clientes podrían ser unos 300 millones. El desarrollo del tema de acceso de los jóvenes urbanos y rurales a servicios financieros es muy incipiente. El sector financiero no ha captado aún la importancia que tiene entregar servicios financieros a los jóvenes, ya que este segmento de la población representa una gran oportunidad de abrir nuevos negocios. Las experiencias actuales se focalizan exclusivamente en el microcrédito y servicios de ahorro²⁸.

Las fuentes de financiación constituyen una de las dimensiones más deficientes dentro del marco de condiciones para la creación de empresas en Colombia. Al comparar la situación actual con lo evaluado por los expertos en años anteriores aunque aún es insuficiente, se evidencia una mejoría en algunas de las subdimensiones estudiadas, tales como subvenciones públicas disponibles para las empresas nuevas y en crecimiento y medios de financiación ajena para las empresas nuevas y en crecimiento²⁹.

4.4.4 Mecanismos para la transición al mercado laboral.

4.4.4.1 Intermediación y gestión para el empleo

La ausencia de mecanismos formales de búsqueda de empleo es una barrera que profundiza la crisis que enfrentan los jóvenes en su transición al mercado de trabajo. Un 86% de ellos recurre a mecanismos informales para buscar un enganche laboral. El método más empleado es pedirles a sus amigos o familiares colaboración para la gestión del empleo.

El problema de esta modalidad es que las redes sociales de los jóvenes con bajos niveles de cualificaciones y con situación socio económica de vulnerabilidad son muy poco eficientes pues seguramente sus contactos cercanos presentan las mismas características educativas y socio económicas reduciendo considerablemente la probabilidad de conseguir un empleo.

Los servicios de enganche laboral formales buscan mejorar la conexión entre la población que busca empleo y los trabajos disponibles o vacantes. Estos servicios no se limitan a enganchar a las personas rápidamente en nuevos empleos, sino que además están encaminados a referenciar a la población a servicios que mejoren sus condiciones de empleabilidad, realizando un mejor emparejamiento entre oferta y demanda laboral.

Estos servicios realizados de manera adecuada, reducen el desempleo de corto plazo, disminuyen los costos de búsqueda (de empleos y empleados), reducen la rotación en el

²⁸ Cruz María Elena (2010). La juventud rural de América Latina, caracterización general y temas prioritarios.

²⁹ Documento Diagnóstico situacional del emprendimiento Juvenil en Colombia (2013). SENA, APC Colombia y Procasur.

empleo y mejoran la productividad a través de la referenciación de servicios de formación adecuados para la población en sus contextos productivos. Dentro de estos servicios se encuentran: la elaboración de perfiles de empleo, búsqueda de empleo, talleres de orientación ocupacional, intermediación y colocación, capacitación, orientación a empleadores e información sobre el mercado del trabajo.

4.4.4.2 Formas contractuales no adecuadas, costos laborales y desconocimiento de incentivos.

En la actualidad hacen falta más formas contractuales para facilitar la transición de la educación al trabajo. Igualmente, hace falta un mayor desarrollo de las existentes. En la actualidad se cuenta con alternativas como el servicio social estudiantil, el servicio social para los estudiantes de educación superior, las pasantías, el trabajo voluntario y el contrato de aprendizaje. Estas alternativas cada una tiene sus ventajas y desventajas (Tabla 11.), pero de manera general gran parte de los inconvenientes generados son provocados por la falta de regulación en gran parte de ellas, en particular en lo relacionado a i) condiciones de entrada y requisitos, ii) funciones y oficios a desempeñar, iii) duración, iv) responsabilidades y beneficios tanto de la persona vinculada como del empleador y v) reconocimiento de la experiencia adquirida en el oficio desempeñado.

Por otra parte, no está generalizado el uso de tipos de contrato laboral flexibles o por horas para permitir una adecuada alternancia entre estudio y trabajo. Igualmente, no hay periodos de prueba ni costos de indemnización especiales para los jóvenes. Y aunque se cuenta con incentivos tributarios para contratar jóvenes (Ley 1429 de 2010), hay que mejorar su eficacia a través de mejoras operativas y de divulgación.

Tabla 11. Ventajas y desventajas de los tipos de vinculación de jóvenes

Tipo de Iniciativa	Ventajas	Desventajas
Servicio Social Estudiantil	<ul style="list-style-type: none"> • Promueve desde una edad temprana la adquisición de habilidades blandas para el trabajo (compromiso, puntualidad, presentación personal, liderazgo entre otras). • Apoya el desarrollo de actividades comunitarias y mejora la calidad de vida de la comunidad. 	<ul style="list-style-type: none"> • No promueve el desarrollo de conocimientos y saberes específicos para el trabajo (salvo para educación media técnica). • No hay sistema de evaluación de las competencias adquiridas (a veces se limita al cumplimiento de horario y de los logros de los proyectos pedagógicos). • No se constituye, al menos hasta ahora, como una experiencia laboral válida.
Servicio Social para los estudiantes de educación superior	<ul style="list-style-type: none"> • Presenta una oportunidad real de adquirir experiencia laboral en 	<ul style="list-style-type: none"> • Su reglamentación se encuentra limitada en la

Tipo de Iniciativa	Ventajas	Desventajas
	<p>oficios relacionados con las competencias adquiridas en la educación superior.</p>	<p>actualidad a ciertas profesiones u oficios.</p> <ul style="list-style-type: none"> Al no tener carácter voluntario tiende a ser segmentado (no todos pueden acceder al servicio, a pesar que se establezca como obligatorio).
Pasantías	<ul style="list-style-type: none"> Promueven el <i>aprestamiento</i> para el trabajo, con monitoreo, seguimiento y evaluación por la empresa y la institución de educación superior. Promueve desarrollo de actividades para adquirir o fortalecer habilidades en el oficio y en relación con los contenidos adquiridos en la educación superior. 	<ul style="list-style-type: none"> No está regulado. Se basa principalmente en acuerdos o convenios entre las empresas y la institución de educación superior, por lo que no es una herramienta a la que accedan todos los jóvenes que están en la educación superior.
Trabajo Voluntario	<ul style="list-style-type: none"> Promueve actividades dentro del mercado de trabajo monitoreadas por la entidad a la que se vincula el voluntario. Apoya el desarrollo de actividades sociales, ambientales y comunitarias en los que normalmente no hay personal vinculado para desempeñarlas. 	<ul style="list-style-type: none"> No es exclusivo para población joven. Normalmente no promueve el desarrollo de habilidades propias para desempeñar un oficio en particular (promueve, sin embargo, las habilidades blandas).
Contrato de aprendizaje	<ul style="list-style-type: none"> Permite alternancia entre fase lectiva y fase práctica Reconoce un apoyo de sostenimiento para garantizar el proceso de aprendizaje Derecho a afiliación en salud y riesgos profesionales. 	<ul style="list-style-type: none"> No se reconoce como experiencia laboral profesional. Son pocos los cupos en las empresas. 198.806 aprendices con contrato de trabajo a 2012. Operativamente, se encuentra concentrado principalmente en el SENA

Fuente. Desarrollado por el DNP – DDS

V. OBJETIVOS

5.1.Objetivo central:

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.

5.2.Objetivos Específicos

- Promover el capital social y la recuperación de la confianza como factores para la minimización de las condiciones de vulnerabilidad
- Impulsar la generación y ampliación de capacidades y competencias de los adolescentes y jóvenes a través de la formación
- Mejorar la transición de los jóvenes al mundo laboral en condiciones dignas y decentes
- 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.
- Brindar oportunidades de Desarrollo Humano y productivo a los jóvenes rurales que permitan el relevo generacional de esta población en el campo a través de alternativas de generación de ingresos.

VI. ESTRATEGIAS Y PLAN DE ACCIÓN

De las secciones anteriores se desprende que la transición de los jóvenes al mundo laboral requiere de estrategias amplíen sus capacidades y fortalezcan su capital social, mejorando su desarrollo humano. Dicha tarea parte del reconocimiento de los contextos en los que se desarrollan los adolescentes y jóvenes, de la existencia de diversos subgrupos en su interior con comportamientos, patrones y realidades distintas. Dentro de lo propuesto por este documento se encuentran las siguientes estrategias, a ser desarrolladas en los próximos cuatro años.

6.1.Estrategias para la generación de capital social y recuperación de la confianza como factor para la minimización de condiciones de vulnerabilidad

En el marco de este documento, se ha señalado que para lograr una adecuada inserción de la población joven al sector productivo es vital potenciar su rol como agente de desarrollo económico y social de las comunidades y que este rol sea reconocido por todos los agentes de la sociedad. Así, es necesario avanzar en acciones para fortalecer los espacios, mecanismos y formas de participación y asociación de los jóvenes, generando imaginarios adecuados para desarrollar su potencial y así contar con más y mejores oportunidades para el futuro.

6.1.1 Promoción y fortalecimiento del rol de los jóvenes en los espacios de discusión y decisión de la política pública

- Es necesaria la inclusión de los temas asociados con la generación de oportunidades para los jóvenes de este documento Conpes, en el Consejo Nacional de Políticas Públicas de la Juventud, consagrado en el artículo 26 de la Ley Estatutaria 1622 de 2013. Dicha inclusión, se debe hacer bajo el liderazgo de Colombia Joven.
- En esta misma línea y bajo el marco del numeral 7 del Artículo 28 de la Ley Estatutaria 1622 de 2013, Colombia Joven deberá desarrollar un esquema de seguimiento y monitoreo al cumplimiento del punto anterior. Así, deberá hacer un inventario de las políticas públicas o iniciativas que impactan las oportunidades de los jóvenes e identificar cuáles han sido discutidas en el marco del Consejo Nacional de Políticas Públicas de la Juventud. Se requiere que, antes de finalizar 2014, Colombia Joven presente a la instancia de seguimiento de este Conpes el plan de trabajo y la metodología de este sistema de seguimiento y monitoreo.
- Bajo el liderazgo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y de acuerdo con lo previsto en el artículo 6° de la Ley 1014 de 2006 “De fomento a la cultura de Emprendimiento” se fomentará la participación de organizaciones de jóvenes en las Redes Regionales de Emprendimiento, instancia encargada de establecer políticas y directrices, articular organizaciones públicas y privadas que apoyan acciones a favor del emprendimiento y formular e implementar Planes Estratégicos para el desarrollo integral de la cultura para el emprendimiento en cada una de las regiones del país. Esta acción se desarrollará de manera articulada con los Consejos Departamentales de Juventudes y los capítulos regionales de la Asociación de Emprendedores de Colombia.

6.1.2 Promoción de acciones afirmativas que impacten favorablemente el entorno comunitario donde se desarrolla la vida del joven

- Bajo el liderazgo de Colombia Joven, se debe diseñar una estrategia de comunicación y difusión enfocada a potenciar el rol de los jóvenes en el desarrollo económico y social de las comunidades. Esta estrategia debe desarrollarse a nivel municipal y estar enfocada al menos en dos líneas de trabajo; i) posicionar a la población joven dentro de los espacios de decisión de sus comunidades y ii) resaltar las cualidades intrínsecas de ser joven como competencias deseables para el crecimiento económico y social de los territorios.
- Colombia Joven también deberá diseñar una estrategia de difusión y reporte de información relacionada con la juventud en los espacios de discusión e interacción de la población joven donde participe el Gobierno. La estrategia debe estar orientada principalmente a dar a conocer a los jóvenes información relevante para mejorar su capital humano, potenciar su empleabilidad y desarrollar las competencias propias para el sector productivo.

6.1.3 Apoyo a las iniciativas juveniles como mecanismo para potenciar el empoderamiento de los jóvenes

- Colombia Joven deberá proponer un programa para apoyar las iniciativas juveniles, que no se centre exclusivamente en actividades productivas sino que incluya adicionalmente el financiamiento de acciones que potencien el rol de los jóvenes en las comunidades.

6.2 Estrategias para la ampliación de capacidades y competencias de los adolescentes y jóvenes

El proceso de formación dentro del sistema educativo se encuentra estrechamente ligado al ciclo de vida. Cada nivel educativo desarrolla competencias y permite la adquisición de conocimientos que responden al nivel de desarrollo de las personas y a su rol dentro de la sociedad. Las interrupciones en dicho proceso no son deseables. Por mínimas que sean, las pausas desplazan a las personas a condiciones de inactividad o al mercado laboral reduciendo la probabilidad de culminar con éxito el proceso de formación.

El reto de una política educativa enfocada a la población joven es asegurar la continuidad del proceso de formación, evitando las salidas, y entregar al final del proceso personas con una formación de calidad a la sociedad y al sistema productivo que se traduzca en posibilidades de un mayor bienestar social. Para tal propósito, el Ministerio de Educación Nacional se propone desarrollar el siguiente conjunto de estrategias.

6.2.1 Garantizar la calidad de la educación en todos los niveles

- El Ministerio de Educación deberá diseñar una estrategia de transformación de la calidad de la educación secundaria y media a través de la implementación de un programa integral que fortalezca las competencias de los estudiantes de estos niveles en las áreas de lenguaje y matemática. El diseño de esta estrategia deberá tener en cuenta los resultados de la evaluación de impacto del Programa Todos a Aprender y de acuerdo con ellos se definirá el plan para ampliarlo a los niveles de educación subsiguientes.
- Como parte del diseño de esta estrategia, el Ministerio de Educación Nacional deberá definir un cronograma para su implementación y la necesidad de recursos para ello.

6.2.2 Promover el monitoreo y prevención de la deserción

- Con el propósito de disminuir la deserción y garantizar la continuidad de la población dentro del sistema educativo, el Ministerio de Educación Nacional, diseñará e implementará una Estrategia Nacional de Prevención de la Deserción Escolar y Promoción de la Continuidad en el Sistema Educativo. La estrategia tendrá por los menos los siguientes componentes:

- ✓ El Ministerio de Educación Nacional revisará los sistemas de información sobre la permanencia de los estudiantes en los distintos niveles del sistema educativo. Como resultado de esta revisión, propondrá los ajustes para obtener información detallada de los desertores o estudiantes con alto riesgo de deserción. Así mismo, deberá establecer los protocolos y niveles de integración de la información al sistema y las instituciones responsables del reporte (establecimientos educativos, secretarías de educación, municipios, departamentos, etc.).
- ✓ El Ministerio de Educación Nacional diseñará y desarrollará herramientas continuas sobre riesgos de deserción y tipologías de jóvenes desertores, identificando aquellas condiciones que exponen a los estudiantes a mayores niveles de riesgo con el fin de focalizar mejor su atención preventiva. Dada la necesidad de acompañar a los grupos de mayor vulnerabilidad el MEN liderará el diseño e implementación de un portafolio de modelos educativos alternativos para este tipo de población junto a un sistema de alerta por parte de los establecimientos educativos y las Secretarías de Educación.
- Además de las anteriores acciones, el Ministerio de Educación Nacional deberá incluir dentro de la estrategia prevención de la deserción escolar, acciones complementarias para garantizar la permanencia en la educación media, tales como, alimentación y transporte escolar, y jornadas educativas complementarias.
- El Ministerio de Educación promoverá entre las Instituciones de Educación Superior acciones con el fin de fortalecer su capacidad en el desarrollo y ejecución de políticas y programas de fomento de la permanencia y graduación estudiantil, en términos de lineamientos, estrategias, metodologías de enseñanza y aprendizaje, así como en la capacitación del equipo humano académico y administrativo responsable del tratamiento integral y preventivo del problema.

6.2.3 Generar estrategias para facilitar el tránsito a la educación terciaria

- El Ministerio de Educación con el apoyo de las Secretarías de Educación diseñará una estrategia de fortalecimiento de la educación media para mejorar la matrícula, permanencia y tránsito equitativo a la educación terciaria. Dentro de la estrategia se deberán incluir aspectos relacionados con el diseño de nuevas competencias, intervenciones sobre los métodos y procesos de enseñanza de los docentes, la propuesta de un nuevo sistema de evaluación y acreditación escolar y el desarrollo de programas para incrementar la permanencia y tránsito de la educación media a la terciaria. Dentro de este conjunto de estrategias se deberá contemplar de manera particular la pertinencia de la oferta de formación para las áreas rurales en campos de la educación adicionales a los ya establecidos en materia técnico-agropecuaria con miras a llevar una oferta educativa integral y contribuir a la igualdad de oportunidades para los jóvenes campesinos.
- El Ministerio de Educación Nacional definirá una estrategia de orientación socio-ocupacional y establecerá las orientaciones generales para su implementación en los

establecimientos educativos. De manera particular, deberá establecer las orientaciones generales para la inclusión de la orientación socio-ocupacional en los Planes de Apoyo al Mejoramiento de las Secretarías de Educación. Esta estrategia deberá articularse con los planes de desarrollo territorial y con la agenda de competitividad de cada una de las regiones.

- Implementar una estrategia de comunicaciones para difundir información sobre la oferta de programas, disponibilidad y beneficios de la educación terciaria, con especial énfasis en educación técnica y tecnológica, y formación para el trabajo y desarrollo humano. La estrategia deberá incluir información sobre el impacto de cada tipo de formación en términos de salarios y facilidades de vinculación al mercado laboral. Estas acciones se deberán desarrollar en coordinación con las Secretarías de Educación y el Observatorio Laboral del Ministerio de Educación Nacional y los Observatorios Regionales del Mercado de Trabajo del Ministerio de Trabajo.
- De manera complementaria, coordinadamente con el Ministerio de Educación y el Ministerio de Trabajo, el SENA deberá diseñar una estrategia de fortalecimiento del programa de articulación con la media, enfocado primordialmente en la formación para el trabajo y que reconozca y se articule con los otros elementos de política sobre la educación media señalados en este Conpes.

6.2.4 Facilitar la movilidad en la educación terciaria

- Diseñar e implementar, en coordinación con el Ministerio de Trabajo, un sistema de transferencia de créditos en la educación terciaria, como instrumento adicional para mejorar la movilidad de la población en los diversos niveles educativos. Este sistema debe ser acorde con el Marco Nacional de Cualificaciones establecido en el Conpes 3674 de 2010.
- En el marco del Observatorio Laboral para la Educación, el Ministerio de Educación Nacional deberá recopilar y procesar información relacionada con las instituciones, programas, gestión, características de los estudiantes, calidad, pertinencia e impactos en términos salariales y de vinculación laboral de la oferta de formación para el trabajo y el desarrollo humano.
- Buscando una mayor y más adecuada articulación de los procesos de formación para el trabajo con las necesidades del sector productivo, el SENA, de manera coordinada con el Ministerio de Educación y el Ministerio de Trabajo, deberá diseñar un modelo de pertinencia de la formación para el trabajo con altos niveles de calidad.

6.2.5 Acciones complementarias de formación para facilitar el ingreso al mercado laboral

- Definir un plan de acción para fortalecer las competencias en una segunda lengua (inglés) de los estudiantes de educación básica secundaria y media.

- Diseñar en coordinación con el Ministerio de Trabajo la implementación de un plan de mejora de competencias no cognitivas (habilidades socioemocionales), en todo el sistema de formación de capital humano, con especial énfasis en los niveles de educación media, técnica profesional y tecnológica, y formación para el trabajo y el desarrollo humano.
- El Ministerio de Trabajo en conjunto con el Ministerio de Educación, analizará y acordará estrategias que permitan aunar efectos para diseñar e implementar alternativas de política que faciliten el acceso de jóvenes mayores de 21 años con básica secundaria o media incompleta, a procesos de formación de nivelación y validación del bachillerato como parte de las alternativas que contribuyen a la inserción laboral y productiva de este segmento poblacional. Los esfuerzos en esta materia deberán focalizarse prioritariamente en la población en situación de pobreza y vulnerabilidad.
- El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo diseñará e implementará una estrategia de mejoramiento de las capacidades de innovación y emprendimiento, así como las competencias en jóvenes con empresa en etapa temprana y/o iniciativas para la creación de empresas, a través del desarrollo de talleres "Bootcamp" en Instituciones de Educación Superior e Industria TIC.
- El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones promoverá el desarrollo de capacidades TIC para los jóvenes a nivel nacional, a través de procesos de sensibilización, capacitación y certificación. Dentro de los procesos a liderar por parte del Ministerio TIC se involucrará a población en situación de vulnerabilidad para garantizar su inclusión social, laboral y económica a través del uso de las TIC. Lo anterior deberá hacerse cumpliendo los criterios de calidad desarrollados en el marco de la Estrategia de Formación de Capital Humano definida en el Conpes 3674 de 2010.

6.3. Estrategias para mejorar la transición de los jóvenes al mundo laboral en condiciones dignas y decentes

Los procesos de formación y las estrategias de vinculación al mercado laboral son acciones paralelas y no secuenciales, por lo que las estrategias propuestas para cada tema deben de ser articuladas y compatibles, garantizando así que la población joven continúe con los procesos de adquisición de habilidades y capacidades a lo largo de la vida y en todos los ambientes de desarrollo. De manera particular, se proponen las siguientes estrategias para promover la inserción laboral de los jóvenes.

6.3.1 Impulsar iniciativas que promuevan la generación de ingresos en la población juvenil

- Con el fin de ampliar las oportunidades de los jóvenes y facilitar su transición al mercado laboral, se hace necesario desarrollar políticas activas y pasivas de mercado de trabajo, por medio de estrategias de gestión del empleo para la población joven.

Para esto es importante desarrollar, bajo el liderazgo del Ministerio del Trabajo y la Unidad Administrativa Especial del Servicio de Empleo³⁰, un componente diferencial para jóvenes en el Servicio Público de Empleo que cumpla con las siguientes funciones:

- ✓ Desarrollar estrategias de comunicación y movilización social que promuevan la vinculación de la población joven al Servicio Público de Empleo.
 - ✓ Brindar acompañamiento a los jóvenes en la búsqueda de empleo y aprestamiento para el trabajo, identificando las competencias que posee el joven y orientándolo hacia servicios que mejoren sus condiciones de empleabilidad.
 - ✓ Proveer información pertinente que permita emparejar la oferta con la demanda laboral, visibilizando las competencias de los jóvenes de cara a las necesidades de las empresas.
 - ✓ Fortalecer la red de prestadores de servicios de Empleo que, además de contener información de la oferta y demanda, diseñe rutas de atención integral.
 - ✓ Articular el Servicio Público de Empleo con el portal de oferta institucional para jóvenes Sí Joven, creado por Colombia Joven y el Ministerio de las TIC.
- El Ministerio de Trabajo desarrollará perfiles ocupacionales por sectores económicos y ubicación geográfica, en los cuales i) se identifiquen las brechas ocupacionales, a partir de los requerimientos de formación y conocimientos por parte de las empresas de los sectores estudiados y las características de los programas ofrecidos por las instituciones prestadoras de servicios de educación superior y de educación para el trabajo en la localización geográfica establecida, y ii) se evalúen las oportunidades de empleo e inclusión productiva de los jóvenes.
 - El Ministerio de Trabajo identificará los factores que le impiden a la población juvenil incorporarse en el mercado laboral, desde la perspectiva del empleador, con el fin de proponer estrategias que fomenten la inclusión productiva de la población joven.

6.3.2 Establecer formas de contratación que incentiven la vinculación laboral de los jóvenes

- El Ministerio del Trabajo deberá definir medidas afirmativas para los jóvenes, que incentive su vinculación al mercado laboral. Dentro de las opciones a considerar se deberá incluir herramientas para la flexibilización de las formas de contratación aplicadas a este grupo poblacional, buscando que se generen relaciones laborales de largo plazo para los jóvenes y que se promueva la vinculación de los mismos en contratos laborales que garanticen condiciones en el trabajo deseables.

6.3.3 Promover una mayor integración y aprestamiento de los jóvenes en el mercado laboral

³⁰ Creada por el artículo 26 de la Ley 1836 de 2013: Por medio de la cual se crea el mecanismo de protección al cesante en Colombia.

- El Ministerio del Trabajo, en conjunto con el Ministerio de Educación, deberá avanzar en el desarrollo de una política que estandarice los procesos de prácticas laborales, pasantías, voluntariados y demás espacios de interacción del joven con el mercado laboral que no se encuentre regulado por el Código Sustantivo del Trabajo

En particular, se deberá definir como mínimo i) Condiciones a cumplir para su desarrollo, ii) Duración, iii) Incentivos para empresas y personas que deciden usar estas figuras, iv) Certificación y validación de experiencia y competencias adquiridas en el oficio realizado y v) Registro de personas y su inclusión en las estadísticas del mercado de trabajo.

6.3.4 Promover la protección de los derechos de los jóvenes como mecanismo indispensable para su realización

- El Ministerio del Trabajo deberá fortalecer la inspección, vigilancia y control como un mecanismo indispensable para el adecuado funcionamiento de las estrategias aquí planteadas. En particular, se deben desarrollar líneas de acción para:
 - ✓ Promover que las formas de contratación laborales y no laborales (sin incluir los contratos de aprendizaje) se usen en concordancia con su propósito. De manera particular, se deben establecer procedimientos para controlar la aplicación de esquemas de contratación laboral especiales para jóvenes evitando, entre otros, su uso en otros grupos poblacionales.
 - ✓ Establecer procedimientos, controles y sanciones para evitar la discriminación laboral en los procesos de selección de personal para la población joven.
 - ✓ Fortalecer los procedimientos de denuncia de acoso laboral, y contemplar dentro de las conductas que constituyen acoso laboral incluidas en el artículo 7 de la Ley 1010 de 2006, los actos discriminatorios alusivos al hecho de ser joven.
- El Ministerio del Trabajo deberá, en el marco de la Estrategia Nacional de Erradicación de Trabajo Infantil y Protección al Joven Trabajador – ENETI, diseñar un Programa de Asistencia Técnica y acompañamiento a los entes territoriales para la prevención y erradicación del trabajo infantil de los menores de 15 años.
- De igual manera, se debe estructurar una estrategia que priorice la protección al adolescente entre los 15 y los 17 años, basada en la formalización del trabajo de aquellos que cumplan los principios del trabajo decente y las garantías laborales de esta población, y socializarla con a los empresarios, jóvenes y funcionarios relacionados con el tema, de los instrumentos que integran este proceso de formalización como permisos de trabajo, competencias de verificación y autorización y listados de trabajos prohibidos.
- Finalmente, el Ministerio del Trabajo deberá hacer una revisión de los permisos de trabajo para la población menor de 18 años y de la lista de trabajos prohibidos y ambientes de trabajo nocivos para menores de 18 años definidos en la Resolución

1677 de 2008 del Ministerio de la Protección Social. Con esto se debe buscar que los permisos de trabajo se utilicen por las empresas y que adicionalmente se cuente con un sistema de registro de los menores trabajadores confiable y que refleje de una manera más acertada la dimensión del trabajo infantil.

6.4. Estrategias para 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

El fomento al emprendimiento toma importancia en el momento en que el Gobierno Nacional especialmente aquellas entidades que forman parte de la Red Nacional de Emprendimiento³¹, evidencian la importancia de articularse efectivamente para construir un lenguaje común y concertar acciones que logren atender las diferentes etapas y segmentos de emprendedores.

En cuanto al tema de la innovación y la relación con los jóvenes Colombianos, es necesario que desde las instituciones que hacen parte del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación; se fomente la cultura de la innovación y se ponga en contextos que propendan por dar solución a problemáticas en cuanto a sistemas productivos, que promuevan la apropiación social del conocimiento, y se fortalezcan las capacidades en Ciencia, Tecnología e Innovación que impacten directamente en la economía y desarrollo de las regiones en propia mano de sus jóvenes.

6.4.1 Promoción de emprendimientos productivos con potencial de crecimiento e innovación con los jóvenes rurales

- El SENA promoverá la vinculación productiva de jóvenes rurales por medio de emprendimientos productivos con potencial de crecimiento e innovación. La estrategia deberá contemplar las siguientes líneas programáticas: i) vinculación a las formaciones y unidades productivas del programa de Jóvenes Rurales Emprendedores de los jóvenes del sector rural y de los hijos de productores del sector agropecuario

³¹ Ley 1014 de 2006 De fomento a la cultura del Emprendimiento. "...ARTÍCULO 5o. RED NACIONAL PARA EL EMPRENDIMIENTO. La Red Nacional para el Emprendimiento, adscrita al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, o quien haga sus veces, estará integrada por delegados de las siguientes entidades e instituciones:

1. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo quien lo presidirá.

2. Ministerio de Educación Nacional.

3. Ministerio de la Protección Social.

4. La Dirección General del Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena.

5. Departamento Nacional de Planeación.

6. Instituto Colombiano para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología "Francisco José de Caldas", Colciencias.

7. Programa Presidencial Colombia Joven.

8. Tres representantes de las Instituciones de Educación Superior, designados por sus correspondientes asociaciones: Universidades (Ascun), Instituciones Tecnológicas (Aciet) e Instituciones Técnicas Profesionales (Acicapi) o quien haga sus veces..."

en el marco de una estrategia de relevo generacional, ii) acciones para la creación y fortalecimiento de emprendimientos productivos mediante los programas de la Dirección de Empleo y Trabajo, como el Programa de Jóvenes Rurales Emprendedores y el Programa de Emprendimiento, Empresarismo y Fondo Emprender, iii) La promoción de estrategias para la formulación y acompañamiento a soluciones basadas en C+T+i enfocadas a incrementar la productividad del sector productivo con los jóvenes del programa Jóvenes Rurales Emprendedores. La formulación y acompañamiento se apoyará en la infraestructura tecnológica de la entidad como Tecno-Parque, Tecno Academia, Aulas Móviles y demás infraestructura instalada en los centros de formación.

6.4.2 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.

Con el objetivo de incrementar las capacidades de investigación e innovación para el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación SNCTI, COLCIENCIAS con el apoyo del SENA, articularán acciones de los programas de Jóvenes Investigadores e Innovadores de COLCIENCIAS y Jóvenes Rurales Emprendedores del SENA, con el fin de apoyar a jóvenes que decidan desarrollar iniciativas innovadoras a través de la investigación aplicada a los sectores productivos.

6.5. Brindar oportunidades a los jóvenes rurales que permitan el relevo generacional de esta población en el campo

Para incrementar los niveles de Desarrollo Humano en la población rural joven y su arraigo al territorio, los procesos de formación y de capacitación deben ser complementados con acciones y programas que apoyen las iniciativas productivas para la generación de ingresos y la participación en el mercado laboral de los jóvenes. Para el logro de lo anterior, se proponen las siguientes estrategias:

6.5.1 Conformación y consolidación de la Red Nacional de Jóvenes Rurales Emprendedores

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, y el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA están impulsando la conformación de la Red Nacional de Jóvenes Rurales Emprendedores, que tiene como objetivo que los jóvenes se conviertan en agentes de desarrollo, que les permita acceder y difundir la información relevante para sus estrategias de vida en los territorios, con el fin de potenciar la ciudadanía activa, la visibilización, el empoderamiento de los jóvenes rurales y su rol protagónico en los procesos de desarrollo rural y local.

El rol activo de los y las jóvenes rurales de la Red podría optimizar el flujo de la información y organizar una comunicación eficiente entre las instituciones que orientan programas y proyectos a jóvenes rurales, y los propios jóvenes convirtiéndose en interlocutores con distintas instituciones. Consecuentemente, facilitará el acceso y

participación de los jóvenes rurales a programas y proyectos de desarrollo ofertados por diferentes instituciones públicas y privadas, a través de la implementación de herramientas y canales comunicativos acordes con las realidades de los jóvenes.

Además, la Red les permitirá identificar desafíos comunes e intercambiar aprendizajes, dialogar con actores públicos, generar alianzas estratégicas, empoderarse y ser representantes del sector en diversas instancias de diálogo, acercarlos a los espacios de incidencia, promover su vinculación productiva y múltiples usos que los propios jóvenes le darán a la Red.

El Ministerio de Agricultura y el SENA mediante el programa de Jóvenes Rurales Emprendedores promoverán la consolidación de la Red y apoyarán la conformación y dinamización de los nodos locales y regionales de la misma, los cuales son un espacio estratégico para promover la participación de los jóvenes rurales en proyectos comunitarios, ejercer su ciudadanía activa y potencializar sus capacidades de liderazgo social y emprendimiento.

Así mismo, se fortalecerán capacidades de liderazgo y emprendimiento en los jóvenes que conforman la Red, promoviendo los proyectos sociales y emprendimientos productivos liderados por los jóvenes rurales como una manera de visibilizar su ciudadanía activa en las diferentes regiones del País.

Esta estrategia que inicialmente se realizara en alianza entre el SENA y el Ministerio de Agricultura debe incluir acciones de otras entidades que atienden los jóvenes rurales, como el DPS, Zonas de Consolidación, entre otras, así como la articulación con el Programa Presidencial Colombia Joven.

6.5.2 Formular y cofinanciar proyectos productivos en los cuales los jóvenes tengan una participación activa.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural adelantará un trabajo para identificar organizaciones de productores y gremios interesados en propiciar la inclusión de jóvenes en sus organizaciones y acciones de tal manera que el joven desarrolle actividades productivas que generen valor agregado.

Se realizará un proceso de sensibilización con los socios de las organizaciones que permita que la inclusión de los jóvenes les asegure generación de ingresos de manera autónoma.

6.5.3 Promover la bancarización y el acceso a servicios financieros de los jóvenes rurales

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural incrementara las actividades encaminadas a promover el ahorro entre los jóvenes apoyándose en esquemas asociativos como los fondos auto gestionados de ahorro (fondos rotatorios) promovidos entre las organizaciones apoyadas por el Ministerio a través de Oportunidades Rurales.

6.6. Fortalecer la coordinación institucional en torno a las oportunidades para los jóvenes

Bajo el liderazgo de Colombia Joven y con el apoyo del DNP, se instaurará una mesa de seguimiento a los compromisos acordados en este Conpes. Se deberá definir, en un transcurso de no más de tres meses después de la expedición de este documento, i) La metodología de trabajo de la mesa, ii) La periodicidad de las reuniones, iii) Las funciones y responsabilidades, iv) La secretaría técnica y v) El seguimiento y monitoreo a los compromisos.

7. FINANCIACIÓN

Las estrategias y las acciones del Plan de Acción contempladas en este Documento Conpes serán financiadas con los recursos de inversión y/o de funcionamiento asignados a las entidades encargadas, de acuerdo con los recursos autorizados en el Marco de Gasto de Mediano Plazo de cada sector.

8. RECOMENDACIONES

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Educación Nacional, el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, y el Departamento Nacional de Planeación, recomiendan al Consejo Nacional de Política Económica y Social - CONPES:

1. Aprobar los lineamientos para la Generación de Oportunidades para los Jóvenes presentados en este documento y solicitar a las entidades involucradas su adecuada y oportuna implementación.
2. Solicitar a las entidades del Gobierno Nacional involucradas en este Conpes priorizar los recursos para la puesta en marcha del plan de acción contenido en este documento, acorde con el Marco de Gasto de Mediano Plazo del respectivo sector.
3. Solicitar a las entidades del Gobierno Nacional involucradas en este Conpes proporcionar información válida y oportuna para nutrir el Portal Si Joven a través del Programa Presidencial Colombia Joven, particularmente en los temas de capital social, formación, empleabilidad y emprendimiento.
4. Solicitar al Ministerio del Trabajo ejecutar las diversas acciones contempladas en el presente documento con respecto a la promoción de la empleabilidad y del trabajo decente de los jóvenes.
5. Solicitar al Ministerio de Educación dar prioridad a las acciones descritas en el presente documento para disminuir la deserción, mejorar la calidad y fortalecer el

tránsito entre los distintos niveles educativos y la formación para el trabajo y desarrollo humano.

6. Solicitar al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, implementar las acciones contempladas en este documento para garantizar el funcionamiento de la Red Nacional de Jóvenes Emprendedores Rurales y facilitar la inclusión de los jóvenes en las organizaciones de productores.
7. Solicitar al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, adelantar las acciones necesarias para involucrar a las organizaciones de jóvenes en las redes regionales de emprendimiento.
8. Solicitar al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, promover el desarrollo de habilidades y competencias TIC en la población joven, en particular en aquellos en situación de vulnerabilidad.
9. Solicitar al Departamento Administrativo de Presidencia de la República, a través del Programa Presidencial para el Sistema Nacional de Juventud - Colombia Joven adoptar las medidas contempladas en este documento relacionadas con la promoción de la participación de los jóvenes en las organizaciones juveniles, así como el seguimiento y cumplimiento de las actividades y estrategias propuestas en este documento Conpes.
10. Solicitar al Ministerio de Trabajo en coordinación con el SENA promover la vinculación de jóvenes a emprendimientos productivos a través de su oferta de programas.
11. Solicitar al Departamento Nacional de Planeación elaborar reportes de seguimiento al cumplimiento de las acciones y estrategias de este documento, con los siguientes cortes:
 - Primer corte: 30/Jun/2015
 - Segundo corte: 31/Dic/2016
 - Tercer corte: 31/Dic/2017
 - Cuarto corte: 31/Dic/2018

9. BIBLIOGRAFÍA

ABAD, M. Las políticas de juventud desde la perspectiva de la relación entre convivencia, ciudadanía y nueva condición juvenil. ULTIMA DÉCADA N°16, CIDPA VIÑA DEL MAR, 2000.

AEDO, Cristian and WALKER, Indian. Skills for the 21st Century in Latin America and the Caribbean. The World Bank. 2012.

ANGULO, Roberto y GÓMEZ, Natalie. Cuál es la situación de los jóvenes en Colombia. Departamento para la Prosperidad Social. Dirección de Ingreso Social. Mimeo. 2013.

ANGULO, Roberto; GAVIRIA, Alejandro; MORALES, Liliana. La década ganada: evolución de la clase media y las condiciones de vida en Colombia, 2002-2011. Universidad de los Andes. Facultad de Economía. Documento CEDE No. 50. 2013.

BASSI, Marina; BUSSO, Matías; URZÚA, Sergio; VARGAS Jaime. Desconectados, Habilidades, educación y empleo en América Latina. Banco Interamericano de Desarrollo. 2012.

BORNACELLY, Ivan. Educación técnica y tecnológica para la reducción de la desigualdad salarial y la pobreza. Revista Desarrollo y Sociedad No 71. Universidad de los Andes. 2013.

CRUZ, Maria Elena. La Juventud Rural en America Latina. Caracterización General y Temas Prioritarios. 2000.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Documento Conpes 2626 "Política Social para los Jóvenes y las Mujeres". 1992.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Documento Conpes 2794 "Política de Juventud". 1995.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Documento Conpes Social 147 "Lineamientos para el desarrollo de una estrategia para la prevención del embarazo en la adolescencia y la promoción de proyectos de vida para los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en edades entre 6 y 19 años". 2012.

DURSTON, J. Nuevas Exclusiones en la Complejidad Social Contemporánea: Un Comentario desde el Paradigma del Capital Social. 2006.

FURSTENBERG Jr, FF y HUGHES, ME. Social capital and successful development among at-risk youth. - Journal of Marriage and the Family. 1995.

HERRERA, Camilo. Nuestra identidad: Estudio colombiano de valores, Centro de Estudios Culturales (Colombia), Raddar S.A. 2006.

ICFES. Examen de estado de la educación media. Resultados del período 2005-2010. 2011.

INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR. Optando por la Paz y la Prosperidad Social. Primera Rendición Pública de Cuentas Nacional sobre la Garantía de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Juventud 2005 -2012. 2012.

MELO, Ligia; RAMOS, Jorge; HERNANDEZ, Pedro. La Educación Superior en Colombia: Situación actual y Análisis de Eficiencia. Borradores de Economía No. 808. 2014.

MERCHÁN, C., CARDOZO, M. y LÓPEZ, D. Diagnóstico y propuestas de política para los jóvenes en Colombia. Departamento Nacional de Planeación. Mimeo. 2014.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Estándares Básicos de Competencias en Lenguas Extranjeras: Inglés. Formar en lenguas extranjeras: ¡el reto! Lo que necesitamos saber y saber hacer. 2006.

OECD. Evaluaciones de Políticas Nacionales de Educación: La Educación Superior en Colombia. 2012.

"PEREA, Carlos Mario. "Un ruedo significa respeto y poder: pandillas y violencia en Bogotá" en Bulletin de l'Institut Français d'Études Andines, vol. 29, núm. 3. 2000.

QUINTERO, F. "La producción de juventud en Colombia: Contextos, políticas, resistencias". En Jóvenes produciendo sociedad. Universidad Minuto de Dios. Bogotá. 2009.

RODRIGUEZ, A y RAMIRO, A. Capital Social e Inclusión Social: algunos elementos para la política social en Colombia. Universidad del Valle. Cali. 2011.

RODRÍGUEZ, F.P. "Capital Social e Inclusión Social: algunos elementos para la política social en Colombia." Revista Universidad La Gran Colombia. Bogotá. 2013.

RUBIO, Mauricio "Capital social, educación y delincuencia juvenil en Colombia", en: Documentos CEDE, Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico, Universidad de los Andes, Bogotá. 2006.

SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE, APC Colombia y Procasur. Diagnóstico situacional del emprendimiento Juvenil en Colombia. 2013.

SUDARSKY, J. Ed. D. COLOMBIA'S SOCIAL CAPITAL: THE NATIONAL MEASUREMENT WITH THE BARCAS. Colombia's Social Capital: The National Measurement with the Barcas, 1999.

WOOLCOCK, Michael y NARAYAN, Deepa. Social Capital: Implications for Development Theory, Research, and Policy. World Bank. 2000.