

**GESTIÓN PÚBLICA Y RELEVO GENERACIONAL: EVALUACIÓN DE LOS
INCENTIVOS A LA PERMANENCIA DEL JOVEN RURAL EN EL MUNICIPIO DE
AQUITANIA, BOYACÁ (2016-2025)**

Monografía presentada como requisito parcial para optar al título de

Administrador Público Territorial

Elaborado por:

YIMY HARVEY MORA VANEGAS

Docente Tutor:

EDUAR OBVIDIO BERNAL FONSECA

ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACION PUBLICA ESAP.

Tunja, Boyacá

2026

Dedicatoria

A los jóvenes de Aquitania, a los que se quedaron y a los que partieron; cuyas historias, invisibles a los ojos de la administración pública, son el verdadero argumento de este trabajo. A mi familia y a mi novia quienes supieron esperar.

Agradecimientos

Este proceso investigativo no habría sido posible sin el acompañamiento de quienes creyeron en él mucho antes de que tomara forma definitiva. A la Escuela Superior de Administración Pública, institución que entiende la gestión pública como un compromiso ético con el territorio y no como un simple ejercicio técnico, por la formación rigurosa y el espacio académico brindado.

Al cuerpo docente del Programa de Administración Pública Territorial, en especial a quienes mantuvieron la exigencia en los momentos más difíciles del proceso. Sus interpretaciones, precisas siempre, mejoraron cada versión de este texto.

A las comunidades campesinas de la cuenca del Lago de Tota, quienes recibieron a los investigadores con una generosidad que no siempre está a la altura de lo que merecen. Espero que este trabajo les devuelva, aunque sea en pequeña medida, algo de lo que han aportado.

Y a mí mismo Yimy Harvey Mora Vanegas, por la disciplina de terminar lo que se empieza y por no haber cedido ante las preguntas difíciles.

Resumen

Este estudio analiza hasta qué punto la Alcaldía de Aquitania (Boyacá) ha sido capaz de generar condiciones institucionales reales para que los jóvenes rurales permanezcan en el territorio durante el período 2016-2025. El análisis parte de la revisión de las asignaciones presupuestales en programas de emprendimiento juvenil y su contraste con los mandatos del CONPES 4040 de 2021 y del Estatuto de Ciudadanía Juvenil (Ley 1622 de 2013, modificada por la Ley 1885 de 2018). Se analizan también los niveles de ejecución registrados en el Catálogo CCPT y en el sistema CUIPO del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Metodológicamente, el trabajo combina análisis documental, revisión de registros presupuestales secundarios y análisis de contenido de los planes de desarrollo municipales. Lo que los datos revelan es una brecha estructural persistente entre lo que el marco normativo exige y lo que el municipio efectivamente invierte en su juventud rural —una brecha que compromete la renovación generacional productiva y administrativa del territorio. A partir de estos hallazgos, se propone el Fondo de Emprendimiento Juvenil de Aquitania (FEJA) como instrumento de política pública local con potencial de replicación en municipios rurales de categoría 6.

Palabras clave: *Aquitania, derechos fundamentales, desarrollo rural territorial, gestión pública territorial, incentivos institucionales, juventud rural, relevo generacional.*

Abstract

This study examines the institutional capacity of the Municipality of Aquitania (Boyacá) to generate effective conditions for rural youth retention during 2016–2025. The analysis focuses on budget allocations for youth entrepreneurship programs, their alignment with CONPES 4040 (2021) and the Youth Citizenship Statute (Law 1622/2013, amended by Law 1885/2018), and execution levels recorded in the CCPT Catalogue and the CUIPO system of the Ministry of Finance. The methodology combines document analysis, secondary budget record review, and content analysis of municipal development plans. Results reveal a persistent structural gap between normative obligations and actual investment in rural youth, which undermines generational succession in local production and governance. Based on these findings, the Aquitania Youth Entrepreneurship Fund (FEJA) is proposed as a replicable local policy instrument for comparable Category 6 rural municipalities.

Keywords: *Aquitania, fundamental rights, generational renewal, institutional incentives, rural youth, territorial public management, territorial rural development.*

Contenido

Dedicatoria.....	2
Agradecimientos	3
1. Introducción	8
2. Planteamiento del Problema	10
2.1. Descripción del Problema.....	10
2.2. Pregunta de Investigación.....	12
2.3. Justificación	12
3. Objetivos.....	14
3.1. Objetivo General.....	14
3.2. Objetivos Específicos	14
4. Marco de Referencia	15
4.1. Marco Teórico.....	15
4.1.1. Política Nacional de Juventud e Inversión Pública.....	15
4.2. Marco Conceptual.....	21
4.3. Marco Normativo.....	22
4.3.1. Principios Constitucionales y Derechos Fundamentales de la Juventud	23
4.3.2. CONPES 4040 de 2021 – Pacto Colombia con la Juventud.....	23
4.3.3. Ley 1622 de 2013 y Ley 1885 de 2018 – Estatuto de Ciudadanía Juvenil.....	24
4.3.6. Plan de Desarrollo Departamental y Articulación Multinivel	26

4.4. Marco Contextual	26
4.4.1. Caracterización General del Municipio de Aquitania.....	26
5. Metodología	29
5.1. Enfoque y Tipo de Investigación	29
5.2. Fuentes de Información y Técnicas de Recolección.....	30
5.3. Unidad de Análisis y Período de Estudio	31
5.4. Procedimiento Analítico	31
6. Análisis de la Capacidad Financiera Municipal e Inversión en Juventudes (2016-2025)	33
7. Factores de Expulsión y Atracción: Una Lectura Territorial de la Migración Juvenil en Aquitania.....	40
7.1. Más Allá de la Pobreza: Por Qué se Van los Jóvenes de Aquitania	40
7.2. Los Factores de Expulsión (Push)	41
7.4. Tabla Síntesis: Factores Push y Pull en Aquitania	43
8. Propuesta de Mejora: El Fondo de Emprendimiento Juvenil de Aquitania (FEJA).....	47
8.1. Fundamento y Justificación	47
8.3. Estructura Operativa	49
8.4. Estructura de Recursos y Metas	51
8.5. Hoja de Ruta para la Implementación.....	52
Referencias.....	59

1. Introducción

El campo colombiano atraviesa una crisis silenciosa y difícil de resolver: cada vez más jóvenes deciden irse de las zonas rurales. A este éxodo se le conoce como migración juvenil, pero llamarlo solo un tema demográfico se queda corto. El problema deja al descubierto déficits estructurales de capacidad institucional territorial y afecta tanto la producción agrícola como el cuidado ambiental y la gobernanza territorial. Según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, 2019), la migración de jóvenes en el campo es uno de los obstáculos más serios para que los sistemas alimentarios de América Latina sean sostenibles, algo que se siente con fuerza en municipios como Aquitania.

Aquitania, en Boyacá, produce cerca del 80% de la cebolla junca (*Allium fistulosum*) que se consume en Colombia. De ese cultivo dependen miles de familias campesinas, y por eso el municipio tiene un papel importante en el circuito agroalimentario del país (Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE], 2022). En esa misma región está el Lago de Tota, el humedal continental más grande del país, que en 2018 fue reconocido como sitio Ramsar de importancia internacional. A pesar de toda esta riqueza, el lugar no ha logrado ofrecer a los jóvenes razones suficientes para quedarse.

Desde el punto de vista de la administración pública territorial, el problema pone a prueba la capacidad del municipio para cumplir con lo que exige la Política Nacional de Juventud, especialmente el CONPES 4040 de 2021 y el Estatuto de Ciudadanía Juvenil (Congreso de la República de Colombia, 2013). Estas leyes son obligaciones que el Estado, en

todos sus niveles, debe cumplir. Cuando lugares como Aquitania no logran implementar acciones reales para los jóvenes del campo, no solo fallan en la gestión, sino que terminan vulnerando derechos reconocidos por la ley colombiana.

El trabajo se divide en nueve capítulos. Luego de plantear el problema y definir los objetivos, se expone un marco de referencia que articula el desarrollo rural territorial, los derechos de la juventud y el análisis de los incentivos institucionales. La metodología usada combina herramientas cuantitativas y cualitativas. El capítulo 6 busca construir el análisis financiero del período 2016-2025; el capítulo 7 examina los factores de expulsión y atracción desde una perspectiva territorial; el capítulo 8 presenta la propuesta del Fondo de Emprendimiento Juvenil de Aquitania (FEJA); y el capítulo 9 cierra con conclusiones y recomendaciones dirigidas a los tres niveles del Estado colombiano.

2. Planteamiento del Problema

2.1. Descripción del Problema

Aquitania un lugar que genera riqueza, pero esa riqueza no se traduce en oportunidades estructurales para quienes deberán heredar el territorio. Los indicadores de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) lo evidenciado de manera contundente: según Terridata (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2023), el NBI rural del municipio supera el 40%, mientras que el urbano ronda el 18%, con un promedio combinado cercano al 35%. Esa brecha no es solo estadística expresa la distancia entre lo que el territorio produce y lo que sus habitantes efectivamente reciben. En términos de Repetto (2004), se trata de una "brecha de capacidad institucional": la diferencia entre los recursos que un territorio genera y lo que el Estado local es capaz de movilizar en función del desarrollo humano de sus habitantes.

En términos demográficos, el Censo Nacional de Población y Vivienda 2018 (DANE, 2018) registró que los jóvenes entre 14 y 28 años representaban aproximadamente el 22% de la población total del municipio unas 2.640 personas sobre un total de 12.000 y que cerca del 70% de ellos residía en la zona rural dispersa, lo que equivale a unos 1.850 jóvenes rurales. Las proyecciones del DANE para 2024 sitúan la población total en 16.480 habitantes (DANE, 2024), un crecimiento que, sin embargo, no necesariamente refleja retención efectiva de población joven. Cada punto porcentual de mejora en retención juvenil representa la permanencia de más de 100 personas en el territorio, con todo lo que eso implica en términos de tejido social, dinamización económica y reproducción del capital productivo rural.

Lo que el municipio enfrenta puede describirse, siguiendo a Vargas (2016), como un fracaso de la gobernanza territorial. Aunque cuenta con una economía agrícola sólida y un marco normativo nacional que promueve la participación juvenil y la innovación regional, los instrumentos de planificación municipal no han logrado integrar a los jóvenes en las cadenas de valor productivo, tecnológico o ambiental del territorio. Los programas que se han implementado se han concentrado en actividades recreativas o capacitaciones puntuales, sin continuidad ni impacto medible sobre la retención. Este diagnóstico coincide con lo que Pardo (2017) documentó para RIMISP: en Colombia, la oferta de servicios para la juventud rural es escasa en alcance e impacto, muy por debajo de lo que se destina a la juventud urbana.

Las consecuencias de esa omisión van mucho más allá de lo demográfico. La salida sostenida de jóvenes acelera el envejecimiento de la fuerza laboral agrícola y refuerza prácticas productivas intensivas en agroquímicos que deterioran progresivamente la calidad del agua del Lago de Tota. Al mismo tiempo, la ausencia de renovación generacional cierra la posibilidad de innovación productiva local e impide que Aquitania acceda a mercados diferenciados o certificaciones de sostenibilidad que podrían incrementar significativamente el valor agregado de su producto principal. Cada joven que parte lleva consigo conocimiento del territorio, capacidad de adaptación y, en última instancia, parte de la viabilidad futura del modelo económico que sostiene al municipio.

2.2. Pregunta de Investigación

¿Cómo la debilidad institucional de la Alcaldía Municipal de Aquitania en la creación de incentivos orientados a la permanencia rural impide que el joven del campo asuma el relevo generacional productivo y administrativo del municipio en el período comprendido entre 2016 y 2025?

2.3. Justificación

Esta investigación se sostiene en tres planos de relevancia. El primero es académico: existe una necesidad real de generar evidencia empírica sobre las brechas entre las capacidades institucionales formales y reales de los municipios colombianos de categoría 6, contribuyendo a los debates sobre descentralización y gestión local del desarrollo rural (Falleti, 2010).

El segundo plano es social: la investigación busca visibilizar la realidad de los jóvenes rurales de Aquitania, quienes toman decisiones de vida en un contexto en que el Estado local no ha puesto a su disposición opciones suficientes para que el territorio constituya una base viable para su proyecto de vida. Como señalan la FAO (2019) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2021), la participación juvenil en la gestión territorial no es accesorio a la política de juventud, sino un requisito estructural para la sostenibilidad del desarrollo local.

El tercer plano es técnico-propositivo: el estudio aporta insumos para diseñar instrumentos que puedan incorporarse en los planes de desarrollo de Aquitania, alineados con

el CONPES 4040 de 2021 y el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida" (Congreso de la República de Colombia, 2023), que reconoce expresamente a la juventud rural como sujeto de política diferencial. La propuesta del FEJA constituye, en ese sentido, un ejercicio innovador de formulación de política local replicable en otros municipios rurales similares de Boyacá.

3. Objetivos

3.1. Objetivo General

Evaluar la capacidad institucional de la Alcaldía de Aquitania para generar incentivos efectivos de permanencia del joven rural durante el período 2016-2025.

3.2. Objetivos Específicos

1. Analizar y evaluar la capacidad institucional de la administración municipal de Aquitania y el presupuesto destinado a programas de emprendimiento, juventud rural y apoyo agropecuario en los períodos de gobierno 2016-2025, identificando la brecha entre lo programado y lo ejecutado, así como las condiciones institucionales para el acompañamiento de proyectos dirigidos a jóvenes rurales.

2. Determinar el nivel de participación de asociaciones y emprendimientos juveniles rurales en la contratación pública local, mediante el análisis de los registros de contratación disponibles.

3. Identificar los principales factores de expulsión y atracción que determinan la migración juvenil rural en Aquitania, desde la perspectiva de la gestión pública territorial.

4. Diseñar una propuesta de mejora para el empoderamiento y la participación activa de los jóvenes en la gestión territorial del municipio.

4. Marco de Referencia

4.1. Marco Teórico

4.1.1. Política Nacional de Juventud e Inversión Pública

Para comprender la situación de los jóvenes rurales en Aquitania es necesario partir de la arquitectura de políticas públicas que el Estado colombiano ha construido durante la última década. La Política Nacional de Juventud no constituye un texto único, sino un conjunto articulado de documentos, promulgaciones legales y compromisos presupuestarios que va desde el Estatuto de Ciudadanía Juvenil de 2013 hasta el CONPES 4040 de 2021.

El CONPES 4040, aprobado en agosto de 2021, es el instrumento de política juvenil más ambicioso en la historia reciente del país. Este documento establece una hoja de ruta que moviliza 33,5 billones de pesos para el beneficio de aproximadamente 13 millones de jóvenes entre 14 y 28 años (DNP, 2021). Más que una declaración de intenciones, el CONPES 4040 constituye una obligación legal que vincula a todos los niveles del Estado colombiano, incluidos los municipios de categoría 6 como Aquitania. Sus tres objetivos específicos son promover las habilidades y trayectorias de vida de los jóvenes; eliminar las barreras de inclusión y equidad que impiden el ejercicio efectivo de sus derechos; y fortalecer la gobernanza institucional para el desarrollo juvenil integral y la participación activa (DNP, 2021).

En relación con la juventud rural, el documento reconoce una realidad difícil: cerca del 47% de los jóvenes rurales vive en condición de pobreza, con una incidencia 1,4 veces superior a la de sus pares urbanos. En 2019, la tasa de analfabetismo en zonas rurales era del 10,9%,

frente al 3,1% en ciudades, y el 22,8% de los jóvenes rurales entre 17 y 21 años no asistía a ninguna institución educativa por razones económicas (DNP, 2021). Esas brechas son el punto de partida sobre el que debe actuar cualquier política de retención juvenil en el campo.

El Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida" (Congreso de la República de Colombia, 2023) incorpora un componente denominado "Juventud Protagonista de las Transformaciones", orientado a reformar el Estatuto de Ciudadanía Juvenil y a desarrollar estrategias de servicios sociales para jóvenes rurales. Este enfoque articula la agenda juvenil con la del desarrollo rural y representa un giro significativo frente a los CONPES anteriores (173, 2626 y 2794), que posicionaban a la juventud como sujeto sectorial de política en lugar de como eje transversal del desarrollo.

El Plan de Desarrollo Departamental 2020-2023 "Nuestro Gran Plan es Boyacá" (Gobernación de Boyacá, 2020) incluyó líneas de innovación agrícola y asociatividad campesina que debieron traducirse en cofinanciación para municipios como Aquitania. Que esa articulación no ocurriera de forma efectiva configura una oportunidad desaprovechada con consecuencias concretas para los programas dirigidos a la juventud rural.

4.1.2. Desarrollo Rural Territorial.

Alexander Schejtman y Julio Berdegué (2004) elaboraron, para RIMISP, un marco analítico que sigue siendo relevante para pensar territorios como Aquitania. La premisa del enfoque de Desarrollo Territorial Rural (DTR) es que el campo no puede transformarse solo a

través de la modernización agrícola: se necesita una transformación productiva e institucional simultánea. Sin esa dimensión institucional, el cambio productivo queda incompleto o genera nuevas formas de exclusión.

Schejtman y Berdegú (2004) identifican como uno de los problemas estructurales del desarrollo rural latinoamericano la tendencia histórica a reducir al campesino a su rol de productor agrícola, ignorando la multiactividad de las familias rurales modernas y sus vínculos con el mundo urbano. En Aquitania, ese diagnóstico es visible: los jóvenes no son solo trabajadores de la cebolla. Son emprendedores potenciales, gestores ambientales, actores del turismo y sujetos políticos que reclaman reconocimiento y un proyecto de vida propio.

El diagnóstico de juventud rural en Colombia preparado por Pardo (2017) para RIMISP aplica este enfoque con precisión: los jóvenes rurales son agentes estratégicos del desarrollo territorial, portadores de nuevas subjetividades y con capacidades técnicas que el territorio necesita. Pero ese potencial se bloquea cuando no existen condiciones institucionales, productivas y culturales que hagan viable permanecer. Retener a los jóvenes rurales no se resuelve con transferencias económicas aisladas o capacitaciones puntuales: requiere garantizar acceso a tierra, crédito, mercados y espacios de participación política.

En el plano de los incentivos financieros, herramientas como la exención del impuesto predial para jóvenes productores con actividad agrícola continua, o su inclusión preferencial como proveedores en la contratación estatal, ofrecen oportunidades concretas de permanencia territorial. La Ley 2046 de 2020 (Congreso de la República de Colombia, 2020), que establece

mecanismos de preferencia en las compras públicas a favor de productores locales, abre precisamente esa puerta.

4.1.3. Gobernanza Territorial y Capacidades Institucionales.

La gobernanza territorial entendida como el sistema de procesos de coordinación entre actores públicos, privados y civiles para gestionar el desarrollo local constituye el marco teórico central de este estudio. Kooiman (2003) argumenta que la gobernanza va más allá de la operación del poder estatal: implica ajustar el sistema gubernamental-administrativo a los cambios del entorno social y económico, integrando a distintos actores a través de redes de política como mecanismo de coordinación horizontal.

Para los municipios rurales colombianos, Vargas (2016) identifica tres factores que explican la prevalencia de fallas de gobernanza: la escasa capacidad para implementar políticas, la ausencia de mecanismos efectivos de participación ciudadana, y la desarticulación entre los instrumentos de planificación estratégica y el presupuesto disponible. Aquitania padece las tres condiciones de manera simultánea y persistente. Aguilar Villanueva (2007) agrega que la efectividad de la gobernanza local no depende solo de los recursos financieros disponibles, sino de la calidad de las instituciones que los gestionan.

4.1.4. Capital Humano Rural y Migración Juvenil.

La teoría del capital humano (Becker, 1964; Schultz, 1961) establece que invertir en educación y formación incrementa la productividad de las personas y, en consecuencia, sus ingresos esperados. En las zonas rurales, esta lógica genera una tensión frecuente con la permanencia territorial: quienes acumulan mayor capital educativo tienen más incentivos para migrar hacia mercados laborales urbanos, donde los salarios son más altos. Este fenómeno conocido como fuga de cerebros rural (Requier-Desjardins et al., 2010) explica parte de la paradoja de Aquitania: los jóvenes que alcanzan la educación superior rara vez regresan, porque el municipio no puede ofrecerles oportunidades equivalentes a su nivel de formación.

La teoría neoclásica de la migración (Harris y Todaro, 1970) sugiere que las decisiones de migrar responden al diferencial de ingresos esperados entre el lugar de origen y el de destino. Sin embargo, investigaciones más recientes (De Janvry y Sadoulet, 2010) han mostrado que la migración rural no es un fenómeno puramente económico: está mediada por factores institucionales como la calidad de los servicios públicos, la seguridad jurídica sobre la tierra, el acceso al crédito y la presencia de redes de apoyo estatal al emprendimiento. Dirven (2016) añade que la migración juvenil rural también responde a consideraciones no económicas: la búsqueda de identidad, el acceso a servicios culturales y la construcción de redes sociales.

4.1.5. Participación Juvenil Rural: Dimensión Conceptual, Legal y Territorial

La participación de los jóvenes en la gestión pública del municipio de Aquitania no puede considerarse únicamente como una expresión de la voluntad política de la administración local. Tiene, ante todo, un fundamento legal y conceptual que es necesario precisar. A nivel constitucional, el artículo 103 de la Constitución Política de Colombia establece que el Estado contribuirá a la organización, promoción y formación de asociaciones juveniles, en el marco de la participación ciudadana.

La Ley 1622 de 2013 (Congreso de la República de Colombia, 2013) desarrolla este mandato constitucional mediante el concepto de ciudadanía juvenil, entendida en tres dimensiones: civil (derechos políticos básicos), social (participación en las esferas económica, ambiental y cultural de la comunidad) y pública (presencia en los espacios donde se toman decisiones que afectan a los jóvenes). Cuando la Alcaldía no financia esquemas de emprendimiento juvenil rural ni activa los Consejos Municipales de Juventud, está inhibiendo el ejercicio de esta forma de ciudadanía.

Hart (1992) y Trilla y Novella (2001) establecieron tipologías de participación juvenil que van desde la mera información hasta la participación real en la toma de decisiones. Aplicando estas categorías al caso de Aquitania, puede afirmarse que los jóvenes rurales han ocupado, en el mejor de los casos, los escalones más bajos de ese continuo: consultados esporádicamente, pero rara vez integrados como codiseñadores o evaluadores de las políticas que los afectan. Quiroga-Rendón (2021) y RIMISP (2017) señalan, además, que los espacios formales de participación establecidos por la ley Consejos de Juventud y Plataformas Juveniles

no operan como canales efectivos de influencia, dado que los jóvenes rurales tienen escaso conocimiento sobre ellos.

4.2. Marco Conceptual

Para los propósitos de este estudio, se adoptan las siguientes definiciones operativas, que orientan tanto el análisis como la propuesta:

Sucesión generacional: proceso mediante el cual la siguiente generación asume gradualmente posiciones productivas, administrativas y comunitarias antes ocupadas por personas mayores, manteniendo y regenerando el sistema social y económico local (FAO, 2019).

Juventud rural: de acuerdo con la Ley 1622 de 2013 (Congreso de la República de Colombia, 2013) y la Ley 1885 de 2018 (Congreso de la República de Colombia, 2018), se consideran jóvenes las personas entre 14 y 28 años. Para este trabajo, la categoría incluye a quienes residen en el sector rural del municipio de Aquitania o mantienen vínculos familiares activos con él, independientemente de su lugar de residencia actual.

Capacidad institucional: conjunto de recursos humanos, financieros, tecnológicos y organizativos disponibles para las entidades públicas para cumplir sus funciones misionales (Repetto, 2004). En el caso de la Alcaldía de Aquitania, esta capacidad se mide a través del presupuesto ejecutado en programas de juventud rural, el personal asignado a estos temas y la existencia de instrumentos de política formalizados.

Incentivo institucional: mecanismo o herramienta de política pública orientado a modificar las decisiones económicas o sociales de un agente en una dirección favorecida por el Estado. Comprende tanto incentivos directos (subsidios, créditos blandos, exenciones fiscales) como indirectos (acceso preferencial a la contratación pública, capacitación técnica, acompañamiento empresarial).

Fondo de Emprendimiento Juvenil (FEJA): instrumento financiero de política pública que canaliza recursos hacia proyectos productivos de jóvenes rurales, ofreciendo condiciones de entrada preferenciales, apoyo técnico y evaluación de impacto (Banco Mundial, 2020).

Migración juvenil rural: movimiento geográfico de jóvenes desde las áreas rurales hacia los centros urbanos, impulsado por factores de expulsión del lugar de origen condiciones laborales precarias, ausencia de oportunidades educativas, déficit de servicios y factores de atracción del destino mercados laborales más amplios, acceso a educación superior, redes sociales. En la literatura especializada, estos se denominan factores push y pull (Harris y Todaro, 1970; Dirven, 2016).

4.3. Marco Normativo

El análisis normativo es un componente fundamental de esta investigación. La acción institucional de la Alcaldía de Aquitania se contextualiza en un espectro de normas que incluye la Constitución Política, ordenanzas departamentales, leyes nacionales, documentos CONPES y el Plan Nacional de Desarrollo.

4.3.1. Principios Constitucionales y Derechos Fundamentales de la Juventud

El punto de partida ineludible es la Constitución Política de Colombia de 1991. El artículo 45 otorga a los jóvenes el derecho a la protección y la formación integral, y establece que el Estado y la sociedad deben facilitar su participación activa en organizaciones públicas y privadas. El artículo 64, por su parte, consagra la responsabilidad del Estado de promover el acceso progresivo a la tierra para los trabajadores agrícolas y mejorar los ingresos y la calidad de vida de la población rural. Aplicados conjuntamente a la juventud rural, estos mandatos configuran una doble carta de derechos: protección de la ciudadanía juvenil y garantía de condiciones de vida dignas en las áreas rurales.

En la Sentencia C-862 de 2012, la Corte Constitucional dictaminó que las disposiciones sobre participación juvenil contenidas en la Ley 1622 tienen rango estatutario, por lo que son superiores a la ley ordinaria y no pueden ser suspendidas ni reducidas por razones fiscales.

4.3.2. CONPES 4040 de 2021 – Pacto Colombia con la Juventud

El CONPES 4040 de 2021 es el principal instrumento nacional de política juvenil de los últimos diez años. Aprobado por el Consejo Nacional de Política Económica y Social, este documento constituye una obligación legal con objetivos, indicadores y presupuesto definidos. Sus tres ejes son: mejorar las competencias y trayectorias de vida de los jóvenes; eliminar las barreras a la inclusión y equidad; y fortalecer la gobernanza institucional para el desarrollo juvenil integral. Para el municipio de Aquitania, los ejes segundo y tercero son los más

inmediatos: la Alcaldía tiene la responsabilidad implícita de eliminar los obstáculos que separan a los jóvenes rurales del crédito, la formación técnica pertinente y los mercados locales.

4.3.3. Ley 1622 de 2013 y Ley 1885 de 2018 – Estatuto de Ciudadanía Juvenil

El Estatuto de Ciudadanía Juvenil, conformado por la Ley 1622 de 2013 (Congreso de la República de Colombia, 2013) y sus modificaciones introducidas por la Ley 1885 de 2018 (Congreso de la República de Colombia, 2018), tiene por objeto crear un entorno institucional para la protección y realización de la ciudadanía juvenil en la vida civil, social y pública. El artículo 9 del Estatuto establece la obligación de diseñar e implementar una política integral de inclusión, reconocimiento y promoción de la ciudadanía juvenil en el área rural, con enfoque diferencial. Esta disposición es obligatoria y exigible para todas las alcaldías del país, con independencia de su categoría fiscal.

La Ley 1885 de 2018 amplió las funciones de los Consejos Municipales de Juventud, precisando su papel en el diseño e implementación de políticas, programas y proyectos dirigidos a la población joven en las entidades territoriales. Su operacionalización en Aquitania implica la realización de elecciones periódicas para conformar el Consejo Municipal de Juventud, la asignación de presupuesto para su funcionamiento y la inclusión de la voz juvenil en el diagnóstico y formulación de los planes de desarrollo municipal.

4.3.4. Marco Normativo Agrario y Rural con Incidencia en la Juventud

La Ley 1876 de 2017 (Congreso de la República de Colombia, 2017) creó el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria (SNIA) y obliga a los municipios a participar

activamente en la prestación de servicios de extensión agropecuaria. Para los jóvenes rurales de Aquitania, donde la renovación generacional en la cadena de la cebolla implica no solo transmisión de tierras sino actualización tecnológica en agroecología, gestión del agua y certificación de calidad, la disponibilidad de un sistema de extensión fortalecido es indispensable.

La Ley 2046 de 2020 (Congreso de la República de Colombia, 2020) establece el deber de favorecer a los productores locales en los procesos de contratación pública, con énfasis en las pequeñas y medianas empresas rurales. Su potencial como mecanismo de incentivo a la permanencia juvenil es significativo. La Ley 1780 de 2016 (Congreso de la República de Colombia, 2016), conocida como Ley Pro-Juventud, complementa este marco al establecer exenciones del impuesto de industria y comercio para empresas creadas por jóvenes entre 18 y 35 años durante sus primeros años de operación.

4.3.5. Plan de Desarrollo Municipal de Aquitania: Asignaciones y Brechas.

El Plan de Desarrollo Municipal de Aquitania para el período 2020-2023 incluyó en su diagnóstico el éxodo juvenil como un riesgo para la sostenibilidad productiva del territorio. Sin embargo, la discrepancia entre ese diagnóstico y el ejercicio presupuestal fue notable: según el análisis del Catálogo de Clasificación Presupuestal por Tipología (CCPT), los programas de emprendimiento juvenil rural recibieron asignaciones equivalentes a apenas el 0,5% del presupuesto total de inversión, cifra que contrasta con la recomendación de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2020) de destinar al menos el

2% del presupuesto municipal a programas juveniles rurales para generar un efecto duradero de retención territorial.

El Plan de Desarrollo 2024-2027 incorpora de manera más explícita la subcategoría de juventud rural en sus ejes estratégicos, posiblemente en respuesta al ciclo del CONPES 4040 y a las prioridades del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026. Una revisión preliminar de sus metas y asignaciones presupuestarias permite evaluar si la nueva administración ha modificado la arquitectura del gasto municipal o si la tendencia de subasignación identificada en el período anterior se mantiene.

4.3.6. Plan de Desarrollo Departamental y Articulación Multinivel

El Plan de Desarrollo Departamental de Boyacá 2020-2023 "Nuestro Gran Plan es Boyacá" incluyó en su eje de competitividad rural líneas estratégicas de innovación agrícola, asociatividad campesina y fortalecimiento de cadenas productivas (Gobernación de Boyacá, 2020). El examen de la articulación entre las apuestas del Plan Departamental y el plan municipal de Aquitania permite identificar brechas de alineación y oportunidades de cofinanciación que el municipio no logró aprovechar para crear incentivos de revitalización generacional.

4.4. Marco Contextual

4.4.1. Caracterización General del Municipio de Aquitania

Aquitania es un municipio del departamento de Boyacá, ubicado en la provincia de La Libertad, a 3.015 metros sobre el nivel del mar. Según el Censo Nacional de 2018 (DANE,

2018), cuenta con una extensión de 1.018 km² y una población de aproximadamente 12.000 personas, con un nivel de ruralidad elevado: cerca del 70% de sus habitantes reside en el área rural dispersa. Las proyecciones del DANE para 2024 sitúan su población total en 16.480 habitantes (DANE, 2024). Dos activos estratégicos definen su carácter territorial: la producción de cebolla Junca, que representa cerca del 80% del rendimiento nacional de este cultivo.

4.4.2. Dinámicas Demográficas y Migración Juvenil

Los datos demográficos disponibles en Terridata (DNP, 2023) revelan una población progresivamente envejecida. La proporción de personas entre 15 y 29 años ha disminuido en cada uno de los dos últimos censos, mientras que la de personas de 60 años y más ha aumentado de manera sostenida. Esta tendencia refleja la migración selectiva de jóvenes con mayor educación hacia centros urbanos, fenómeno documentado en varios municipios rurales colombianos por el PNUD (2021) y Ocampo (2014). Un factor estructural del éxodo es la ausencia de oferta de educación superior o técnica de calidad en el municipio: la ruptura del vínculo territorial suele producirse antes de los 20 años y rara vez se revierte una vez concluida la etapa educativa.

4.4.3. Diagnóstico de la Gestión Institucional Reciente.

La evaluación del Plan de Desarrollo Municipal 2020-2023 y el Catálogo CCPT indica que los recursos destinados a programas de emprendimiento juvenil rural fueron limitados durante el período analizado. Esta subasignación presupuestaria evidencia que el relevo generacional no ha constituido una prioridad concreta de la gestión municipal, a pesar de

figurar en el diagnóstico del plan. Históricamente, el presupuesto de inversión se ha concentrado en infraestructura y servicios básicos vías y servicios públicos, necesarios pero insuficientes para atender las causas estructurales del éxodo juvenil.

En materia de participación juvenil, los datos disponibles indican que el Consejo Municipal de Juventud no ha funcionado de manera adecuada: su actividad ha sido esporádica y ha carecido del nivel de recursos que exige la Ley 1622 de 2013 (Congreso de la República de Colombia, 2013). La ausencia de una política pública municipal de juventud formalizada ha significado que las acciones de apoyo a este sector dependan de la iniciativa individual de cada administración, sin garantías de continuidad entre períodos de gobierno.

5. Metodología

5.1. Enfoque y Tipo de Investigación

Este trabajo adopta un enfoque mixto que combina la profundidad interpretativa del análisis cualitativo con la capacidad comparativa de los datos cuantitativos. No es una elección arbitraria: los problemas de capacidad institucional en municipios rurales colombianos difícilmente pueden comprenderse solo desde los números, porque los presupuestos públicos cuentan solo una parte de la historia. La otra parte la cuentan las decisiones que no se tomaron, los programas que se formularon pero nunca ejecutaron, las voces juveniles que no encontraron espacios de participación. Ambas dimensiones son necesarias para reconstruir esa historia completa.

El tipo de investigación es descriptivo-evaluativo. Descriptivo en tanto busca caracterizar con precisión la estructura del gasto público municipal de Aquitania en el período 2016-2025 y sus efectos sobre la permanencia del joven rural; evaluativo porque confronta esa realidad presupuestal con el marco normativo vigente el CONPES 4040, el Estatuto de Ciudadanía Juvenil y el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 para identificar brechas, omisiones y oportunidades de mejora. La combinación de ambas dimensiones se corresponde con lo que Creswell y Creswell (2018) denominan diseño de métodos mixtos explicativo-secuencial: primero se recopilan y analizan los datos cuantitativos, y luego se profundiza en ellos mediante el análisis de contenido cualitativo de los documentos de planificación municipal.

5.2. Fuentes de Información y Técnicas de Recolección

Las fuentes primarias de este estudio son de naturaleza documental. Se consultó el Catálogo de Clasificación Presupuestal por Tipología (CCPT), herramienta oficial de reporte fiscal territorial ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para los períodos 2016-2019, 2020-2023 y 2024-2025. Complementariamente, se revisó el Catálogo Único de Información Presupuestal Oficial (CUIPO) para verificar las tasas de ejecución del municipio en comparación con el promedio departamental de Boyacá. Ambas fuentes permiten reconstruir la estructura real del gasto público municipal, más allá de los enunciados retóricos de los planes de desarrollo.

Se revisaron de manera sistemática los Planes de Desarrollo Municipal de Aquitania para los períodos 2016-2019, 2020-2023 y 2024-2027, así como el Plan de Desarrollo Departamental de Boyacá 2020-2023 y el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 (Ley 2294 de 2023). Este conjunto documental permite evaluar la coherencia vertical entre los distintos niveles de planificación y la alineación efectiva del municipio con los mandatos nacionales y departamentales en materia de juventud rural.

La revisión normativa incluyó la Constitución Política de 1991 (artículos 45, 64 y 103), la Ley 1622 de 2013, la Ley 1885 de 2018, la Ley 1780 de 2016, la Ley 1876 de 2017, la Ley 2046 de 2020, el CONPES 4040 de 2021 y la Sentencia C-862 de 2012 de la Corte Constitucional. Como fuentes secundarias se utilizaron informes del DANE, fichas municipales de Terridata (DNP, 2023), estudios de RIMISP, la FAO, la CEPAL, el PNUD y

el Banco Mundial, así como literatura académica especializada en gobernanza territorial, capital humano rural y migración juvenil.

5.3. Unidad de Análisis y Período de Estudio

La unidad de análisis principal es la delimitación de este período 2016-2025 el cual responde a dos criterios: primero, la disponibilidad sistemática de datos en el CCPT, que desde 2019 reemplazó al FUT como herramienta de reporte; segundo, la vigencia del marco normativo más relevante para el estudio, que incluye el CONPES 4040 (2021) y las modificaciones introducidas por la Ley 1885 de 2018.

5.4. Procedimiento Analítico

El análisis presupuestal siguió el procedimiento metodológico propuesto por el DNP para el examen de las finanzas territoriales: análisis de coyuntura, análisis de estructura fiscal y análisis de gestión (DNP, 2007). En términos concretos, esto implicó construir series de tiempo para cada sector de inversión, calcular participaciones porcentuales respecto al presupuesto total, identificar las tipologías CCPT directamente vinculadas a la juventud rural y comparar las tasas de ejecución del municipio con el promedio departamental según datos del CUIPO desde el aplicativo CHIP.

El análisis de contenido de los planes de desarrollo municipales y departamentales se realizó mediante categorías predefinidas: presencia o ausencia de metas cuantificables para juventud rural; coherencia entre el diagnóstico y las asignaciones presupuestales; nivel de

operacionalización del CONPES 4040; y participación de organizaciones juveniles en la formulación de los planes. Los hallazgos cuantitativos y cualitativos se integraron mediante triangulación, buscando convergencias y divergencias entre ambas perspectivas.

5.5. Consideraciones Éticas y Limitaciones del Estudio

Este estudio se sustenta exclusivamente en fuentes de acceso público y no involucra la recolección directa de información de personas. Se reconocen como limitaciones relevantes: la posibilidad de inconsistencias en la clasificación de tipologías CCPT; la ausencia de datos desagregados por zona rural/urbana dentro del municipio para algunos sectores; y la no disponibilidad de registros de contratación pública desagregados por beneficiario, lo que habría permitido cuantificar con mayor precisión la participación de emprendimientos juveniles en la cadena contractual del municipio. Estas limitaciones no invalidan los hallazgos, pero deben considerarse al interpretar las conclusiones.

6. Análisis de la Capacidad Financiera Municipal e Inversión en Juventudes (2016-2025)

El análisis de las ejecuciones presupuestales del municipio de Aquitania en el período 2016-2025 constituye el soporte empírico de este capítulo. La información fue extraída del Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP) y del Catálogo Único de Información Presupuestal Oficial (CUIPO), herramientas administradas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público que centralizan los reportes fiscales y contables de las entidades territoriales colombianas (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2022). A partir de estos registros oficiales, se construyó un análisis comparativo por sectores de inversión, con énfasis en los recursos destinados a la población juvenil en los diferentes períodos de gobierno.

Para un municipio de sexta categoría como Aquitania clasificación que determina menores ingresos corrientes y una alta dependencia de las transferencias nacionales (Ley 617 de 2000, art. 6), la distribución del gasto público revela con claridad las prioridades reales de cada administración, más allá de los enunciados de los planes de desarrollo.

6.1. Estructura de los Ingresos Públicos (2016-2025)

Las finanzas del municipio dependen fundamentalmente de las transferencias del Sistema General de Participaciones (SGP), que representan en promedio el 55% de los ingresos totales. Le siguen los Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD), provenientes del impuesto predial unificado y del impuesto de industria y comercio, sustentados en la producción de cebolla junca (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2023).

Tabla 1***Principales componentes del ingreso público - Municipio de Aquitania (2016-2025)****(Valores en millones de pesos corrientes)*

Vigencia	Ingresos Totales	SGP (Transferencias)	Ingresos Corrientes (ICLD)	Regalías
2016	\$ 10.500	\$ 6.800	\$ 3.200	\$ 250
2017	\$ 11.200	\$ 7.100	\$ 3.500	\$ 320
2018	\$ 11.800	\$ 7.400	\$ 3.700	\$ 390
2019	\$ 12.500	\$ 7.800	\$ 4.000	\$ 360
2020	\$ 13.000	\$ 8.200	\$ 4.100	\$ 350
2021	\$ 14.800	\$ 9.000	\$ 4.900	\$ 500
2022	\$ 16.200	\$ 9.500	\$ 5.500	\$ 750
2023	\$ 17.500	\$ 9.800	\$ 6.000	\$ 1.200
2024	\$ 18.900	\$ 10.500	\$ 6.500	\$ 1.350
2025	\$ 20.000	\$ 11.000	\$ 7.000	\$ 1.400

Nota. *Datos de 2025 corresponden a la apropiación presupuestal vigente y proyecciones con base en la tendencia histórica. ICLD = Ingresos Corrientes de Libre Destinación. Elaboración propia con base en reportes del CHIP y CUIPO (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2016-2025).

6.2. Ejecución del Gasto Público Social por Sectores (2016-2023)

Con fundamento en los estados financieros auditados y reportados por el municipio al CHIP para las vigencias 2016 a 2023, la Tabla 2 presenta la distribución del gasto público

social. Esta información fue cotejada con los registros del CUIPO para garantizar su trazabilidad (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2021).

Tabla 2

***Ejecución del gasto público por sectores seleccionados - Municipio de Aquitania
(2016-2023)***

(Valores en millones de pesos corrientes)

Sector / Año	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Educación	\$ 2.614	\$ 2.795	\$ 2.903	\$ 2.926	\$ 2.610	\$ 3.219	\$ 3.567	\$ 3.515
Salud	\$ 1.674	\$ 1.771	\$ 1.860	\$ 1.874	\$ 1.790	\$ 2.078	\$ 2.293	\$ 2.420
Agua potable y saneamiento	\$ 1.500	\$ 1.604	\$ 1.666	\$ 1.679	\$ 1.840	\$ 2.114	\$ 2.420	\$ 2.488
Desarrollo Comunitario y Bienestar Social	\$ 175	\$ 187	\$ 194	\$ 204	\$ 220	\$ 253	\$ 280	\$ 297
Cultura	\$ 193	\$ 207	\$ 215	\$ 216	\$ 200	\$ 230	\$ 255	\$ 270
Recreación y Deporte	\$ 350	\$ 374	\$ 389	\$ 393	\$ 350	\$ 402	\$ 446	\$ 473
Agropecuario*	\$ 589	\$ 610	\$ 654	\$ 656	\$ 580	\$ 666	\$ 764	\$ 811

Nota. Los valores corresponden al gasto público social ejecutado reportado en los estados financieros de cada vigencia ante el CHIP. El sector agropecuario fue identificado a partir de las erogaciones en asistencia técnica, fomento productivo y fortalecimiento de cadenas agroalimentarias. Elaboración propia con base en reportes del CHIP (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2016-2023).

Los datos de la Tabla 2 confirman que los sectores con destinación específica legal — educación, salud y agua potable— absorben consistentemente más del 60% del gasto público

social, lo que deja un margen reducido para inversiones discrecionales en sectores como juventud y desarrollo agropecuario.

6.3. Inversión en Juventud Rural: Desagregación del Gasto

Dentro del sector "Desarrollo Comunitario y Bienestar Social" se clasifican los programas de juventud. La Tabla 3 presenta la desagregación de este rubro, identificando los recursos que efectivamente se ejecutaron en programas específicos para jóvenes rurales (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2020).

Tabla 3

Desagregación del gasto en Desarrollo Comunitario y Juventud - Municipio de Aquitania (2016-2023)

(Valores en millones de pesos corrientes)

Vigencia	Total Desarrollo Comunitario y Juventud	Programas específicos juventud rural	% del sector dedicado a juventud rural
2016	\$ 175	\$ 42	24,00%
2017	\$ 187	\$ 46	24,60%
2018	\$ 194	\$ 48	24,70%
2019	\$ 204	\$ 49	24,00%
2020	\$ 220	\$ 51	23,20%
2021	\$ 253	\$ 58	22,90%
2022	\$ 280	\$ 64	22,90%
2023	\$ 297	\$ 66	22,20%

Nota. Los programas específicos de juventud rural fueron identificados a partir de la revisión de los soportes contables y las ejecuciones presupuestales reportadas en el CUIPO.

Incluyen erogaciones en emprendimiento juvenil, formación para el trabajo y fortalecimiento de organizaciones juveniles rurales. Elaboración propia con base en reportes del CUIPO desde su aplicativo CHIP (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2016-2023).

La Tabla 3 evidencia que los recursos efectivamente ejecutados en programas de juventud rural durante los ocho años analizados apenas superan los \$424 millones, una cifra considerablemente baja si se compara con las necesidades de inversión para generar un impacto sostenido en la retención de población joven en el territorio.

6.4. Inversión en Asistencia Técnica Agropecuaria

El sector agropecuario es estratégico para la vinculación de los jóvenes al desarrollo económico local. La Tabla 4 presenta la evolución de la inversión en asistencia técnica, identificada a partir de los registros presupuestales del CUIPO (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2019).

Tabla 4***Inversión en asistencia técnica agropecuaria - Municipio de Aquitania (2016-2023)****(Valores en millones de pesos corrientes)*

Vigencia	Gasto agropecuario total	Asistencia técnica	% del agropecuario destinado a asistencia técnica
2016	\$ 589	\$ 103	17,50%
2017	\$ 610	\$ 128	21,00%
2018	\$ 654	\$ 144	22,00%
2019	\$ 656	\$ 118	18,00%
2020	\$ 580	\$ 93	16,00%
2021	\$ 666	\$ 101	15,20%
2022	\$ 764	\$ 131	17,10%
2023	\$ 811	\$ 145	17,90%

Nota. La asistencia técnica incluye los programas de extensión agropecuaria ejecutados a través de la UMATA y convenios con entidades como el SENA. Elaboración propia con base en registros del CUIPO desde su aplicativo CHIP (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2016-2023).

6.5. Síntesis del Análisis Financiero

El análisis de la capacidad financiera municipal permite formular los siguientes hallazgos, todos ellos derivados de la información oficial reportada por el municipio al CHIP y al CUIPO (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2018; 2024):

1. **Subinversión estructural en juventud rural:** La inversión acumulada en programas específicos para jóvenes rurales durante el período 2016-2023 (\$424 millones) es insuficiente para generar incentivos de permanencia territorial. Esta cifra representa menos del 0,3% del gasto público social total del período.
2. **Limitaciones del sector agropecuario:** La asistencia técnica agropecuaria mecanismo clave para la innovación y el emprendimiento juvenil en el campo ha recibido recursos que en ningún año superaron el 22% del gasto agropecuario total, lo que restringe las oportunidades de cualificación y relevo generacional en el sector cebollero.
3. **Erosión de la participación juvenil en el gasto social:** Aunque el sector de Desarrollo Comunitario creció en términos absolutos, la proporción destinada a juventud rural disminuyó del 24,7% en 2018 al 22,2% en 2023, lo que indica una pérdida de peso relativo de esta población en las prioridades del gasto social municipal.
4. **Dependencia estructural de las transferencias nacionales:** La alta participación del SGP en los ingresos totales (superior al 50% en todos los años analizados) limita el margen de maniobra del municipio para reorientar recursos hacia sectores emergentes como juventud rural, a menos que se logre una articulación efectiva con líneas de cofinanciación departamental o nacional.

7. Factores de Expulsión y Atracción: Una Lectura Territorial de la Migración Juvenil en Aquitania

7.1. Más Allá de la Pobreza: Por Qué se Van los Jóvenes de Aquitania

Uno podría intentar explicar la migración juvenil en Aquitania echando mano de las estadísticas de pobreza. Y tendría razón, al menos en parte. Según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE, 2024), la pobreza multidimensional en los centros poblados y rural disperso del país alcanzó el 27,3% en 2023, mientras que en las cabeceras urbanas apenas llegó al 7,5%. En municipios como Aquitania, donde el NBI rural supera el 40% (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2023), esa brecha es todavía más profunda.

Pero reducir la decisión de un joven de irse del campo a un simple cálculo de ingresos es tentador, sí, pero también incompleto. La teoría clásica de Harris y Todaro (1970) ya planteaba que la migración responde a la diferencia de ingresos esperados entre el lugar de origen y el de destino. Sin embargo, investigaciones más recientes han mostrado que, en el contexto rural latinoamericano, la decisión de migrar está atravesada por factores institucionales que van mucho más allá del diferencial salarial (De Janvry & Sadoulet, 2010; Dirven, 2016). Es decir, no solo importa cuánto se gana en la ciudad, sino también qué tipo de vida, qué oportunidades y qué reconocimiento social ofrece —o deja de ofrecer— el territorio de origen.

En Aquitania, esa dimensión institucional es clave. Los jóvenes no se van únicamente porque la cebolla no deje dinero. Se van, también, porque el Estado local no ha sido capaz de construir un proyecto de territorio en el que valga la pena quedarse.

7.2. Los Factores de Expulsión (Push)

El primer factor de expulsión es, sin duda, la precariedad del mercado laboral agrícola local. La economía de la cebolla junca en Aquitania genera más de 3.000 empleos directos y ocupa cerca de 2.200 hectáreas de cultivo (CONDESAN, 2022). Pero esos empleos tienen características que los hacen poco atractivos para un joven que acaba de terminar el bachillerato o que ha logrado algún tipo de formación técnica: alta demanda de trabajo físico, ingresos que dependen de las fluctuaciones del mercado, exposición permanente a agroquímicos y, en la mayoría de los casos, ausencia total de prestaciones sociales. No es que el campo no ofrezca trabajo. Es que ofrece un trabajo que muchos jóvenes ya no están dispuestos a aceptar en las condiciones en las que se ofrece .

El segundo factor, quizás el más contundente, es la ausencia de oferta educativa técnica y superior en el territorio , un factor que altera drásticamente la continuidad académica de muchos jóvenes . Quien en Aquitania decide continuar estudiando después del grado once no tiene más opción que desplazarse. Y ese desplazamiento hacia Sogamoso, hacia Tunja, hacia Bogotá es casi siempre el primer paso de una ruptura territorial que rara vez se revierte. Una vez que un joven construye redes sociales, laborales y afectivas fuera del municipio, el retorno exige sacrificios personales y profesionales que muy pocos están dispuestos a asumir. No hay universidad en Aquitania, no hay centros de formación técnica de calidad, y las pocas becas o apoyos para estudiar fuera no contemplan, en la práctica, un plan de retorno ..

El tercer factor tiene que ver con el ambiente pues el Lago de Tota no es solo un cuerpo de agua este es el símbolo del territorio, su principal activo ambiental y la fuente de

abastecimiento para cerca de 250.000 personas en seis municipios de la provincia de Sugamuxi (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2021). Pero el monocultivo de cebolla ha generado impactos complejos en la cuenca. El uso intensivo de agroquímicos está deteriorando la calidad del agua, y ese deterioro envía a los jóvenes un mensaje implícito pero poderoso: el modelo productivo que sostiene la economía local no es sostenible. ¿Para qué formarse como agricultor si el agua se está contaminando? ¿Para qué invertir tiempo y esfuerzo en un sistema que parece estar llegando a sus límites?

El cuarto factor, menos visible pero igual de determinante, es la escasa presencia del Estado local en la vida cotidiana de los jóvenes rurales. El Consejo Municipal de Juventud, que debería ser el espacio natural de encuentro y decisión, ha funcionado de manera intermitente, sin recursos propios ni capacidad real de incidencia. En los períodos 2016-2019 estuvo prácticamente inactivo, y entre 2020 y 2023 su funcionamiento fue apenas parcial. Esta ausencia institucional no solo priva a los jóvenes de servicios y oportunidades concretas: los priva también de la experiencia de sentirse reconocidos como actores estratégicos del desarrollo territorial. Y esa experiencia de reconocimiento es, para muchos, tan importante como el ingreso económico.

7.3. Los Factores de Atracción (Pull)

Del lado de los destinos, los factores de atracción son bien conocidos. Tunja es el principal polo, pero también Bogotá, Sogamoso y Duitama ofrecen lo que Aquitania no puede como lo es el acceso a educación superior, mercados laborales más amplios, conectividad

digital, oferta cultural variada y, quizás lo más importante, una red de pares con aspiraciones similares.

Lo que la literatura sobre migración juvenil rural tiende a subestimar, sin embargo, es el peso de los factores identitarios. Martine Dirven (2016) ha señalado que la migración juvenil rural responde, en buena medida, a la búsqueda de reconocimiento social y de acceso a formas de ciudadanía plena que el territorio de origen sencillamente no puede ofrecer. No se trata solo de que en la ciudad haya universidades. Se trata de que en la ciudad un joven puede ser algo más que "el hijo del campesino". Puede ser estudiante, trabajador calificado, actor cultural. Puede construir una identidad por fuera de los roles asignados.

Hay iniciativas alentadoras. El programa Boyacá Siembra, que en 2024 benefició a cuarenta familias de Aquitania con capacitación en prácticas agroecológicas, muestra que la articulación entre el departamento y el municipio puede generar resultados concretos (Gobernación de Boyacá, 2025). Pero estas intervenciones, por necesarias que sean, no sustituyen la urgencia de una política local sostenida. Porque el problema de la migración juvenil no se resuelve con unas cuantas cosechas agroecológicas exitosas si el joven que produjo esa cosecha no tiene después acceso a crédito, a mercados diferenciados o a alternativas profesionales dentro del territorio.

7.4. Tabla Síntesis: Factores Push y Pull en Aquitania

Tabla 6

Factores de expulsión y atracción de la migración juvenil rural en Aquitania

Factor	Tipo	Intensidad estimada	Relación con capacidad institucional
Precariedad del empleo agrícola (cebolla)	Push	Alta	Baja inversión en asistencia técnica (< 1,5% del presupuesto)
Ausencia de oferta educativa posbachillerato	Push	Alta	Menos del 8% del gasto educativo en formación técnica/superior
Degradación ambiental del Lago de Tota	Push	Media-alta	Sin programas de reconversión productiva sostenidos

Invisibilidad institucional de los jóvenes	Push	Alta	Consejo Municipal de Juventud inactivo entre 2016 y 2019, y parcial entre 2020 y 2023
Acceso a educación superior en centros urbanos	Pull	Alta	No abordada por la política local
Mercados laborales urbanos más amplios	Pull	Alta	Sin estrategia de inserción laboral territorial

Redes sociales y reconocimiento identitario	Pull	Media	Ausencia de espacios culturales juveniles rurales
Conectividad digital y servicios	Pull	Media	Sin política municipal de conectividad rural

Nota. CMJ = Consejo Municipal de Juventud. La intensidad de cada factor fue estimada con base en el análisis documental y la revisión de fuentes secundarias. Elaboración propia.

Lo que esta tabla muestra, en el fondo, es que la migración juvenil en Aquitania no es un fenómeno natural ni inevitable. Es, en buena medida, el resultado de decisiones institucionales o de la ausencia de ellas. Cada uno de los factores de expulsión que hemos listado tiene un correlato directo con una omisión o una insuficiencia de la política pública local. Y eso, hay que decirlo con claridad, es al mismo tiempo una mala noticia y una buena. Una mala, porque implica que el Estado ha fallado en lo fundamental. Una buena, porque significa que el problema tiene solución institucional. No depende de fuerzas incontrolables. Depende de decisiones que están, en gran parte, en manos de quienes gobiernan.

8. Propuesta de Mejora: El Fondo de Emprendimiento Juvenil de Aquitania (FEJA)

8.1. Fundamento y Justificación

Si algo ha dejado claro el análisis financiero del capítulo 6 y el mapa de factores del capítulo 7 es que Aquitania enfrenta un problema que no es de recursos, al menos no exclusivamente. Es, sobre todo, un problema de voluntad institucional y de diseño de política pública. El municipio tiene un marco normativo que lo obliga a actuar el CONPES 4040, el Estatuto de Ciudadanía Juvenil, tiene una base económica que ofrece oportunidades reales de inserción productiva para los jóvenes y tiene un territorio cuya viabilidad futura depende, de manera irrenunciable, del relevo generacional. Lo que falta es la pieza que conecte estos tres elementos ,el Fondo de Emprendimiento Juvenil de Aquitania (FEJA) es, ni más ni menos, esa pieza faltante para un complemento perfecto.

Conviene ser honesto desde el principio: el FEJA no va a resolver de inmediato el problema de la migración juvenil rural. Su objetivo es más modesto y, por eso mismo, más alcanzable para todos estos jóvenes . Se trata de crear las condiciones institucionales para que un primer grupo de jóvenes rurales quizás veinte, quizás treinta pueda desarrollar proyectos productivos viables en el territorio, para esto el propósito es generar evidencia local sobre lo que funciona y, al mismo tiempo, construir la capacidad institucional que hoy el municipio no tiene para escalar intervenciones más ambiciosas en el futuro. El FEJA es, en ese sentido, tanto un instrumento de financiamiento como un mecanismo de aprendizaje institucional.

La propuesta encuentra su sustento legal en el artículo 9 de la Ley 1622 de 2013, en los ejes estratégicos del CONPES 4040 de 2021, en la Ley 1780 de 2016 (Ley Pro-Juventud) y,

más recientemente, en la Ley 2539 de 2025, que abrió la puerta al acceso diferencial de los jóvenes a los instrumentos de reforma agraria mediante bancos de tierras y créditos sin garantías tradicionales (Mesa de Empleabilidad y Emprendimiento Juvenil Rural [MEEJR], 2025). No se trata, entonces, de inventar algo completamente nuevo, sino de adaptar y articular instrumentos que ya existen.

8.2. Diseño del FEJA: Principios Orientadores

El FEJA se organiza alrededor de cuatro principios que lo diferencian de los programas de capacitación puntual y desarticulada que han caracterizado la gestión municipal en el período analizado, principalmente tenemos la continuidad ,pues esta no se trata de un programa de un año ni de una iniciativa que dependa de la voluntad de un alcalde de turno. El fondo opera con un horizonte mínimo de cuatro años y se propone con mecanismos de blindaje presupuestal que impidan su desmantelamiento cuando cambie la administración. Eso significa, en concreto, que requiere un acuerdo municipal que lo cree y que le asigne recursos de manera plurianual.

El segundo principio se basa en la integralidad. El FEJA no se reduce a entregar únicamente dinero ,este es un paquete de servicios que combina financiamiento, acompañamiento técnico y acceso a mercados. Un joven puede recibir un crédito blando, pero si no tiene a quién pedirle consejo técnico o no tiene cómo vender lo que produce, el crédito no sirve de mucho ,todo se basa en un complemento para funcionar. Por eso los tres componentes operan de manera simultánea y complementaria.

El tercero es la corresponsabilidad. Los jóvenes beneficiarios no son receptores pasivos de un subsidio, estos son socios activos de proyectos que ellos mismos formulan y cogestionan. El FEJA funciona con lógica de acompañamiento a iniciativas que nacen de los propios jóvenes pues ellos son los protagonistas.

El cuarto es la escalabilidad y se basa en el fondo está diseñado para demostrar resultados medibles que justifiquen su ampliación. La idea es empezar con un grupo pequeño, aprender de lo que funciona y de lo que no, y luego, con evidencia en la mano, pelear por más recursos. El FEJA aspira a ser un modelo que pueda replicarse en otros municipios rurales de Boyacá con características similares.

8.3. Estructura Operativa

El FEJA se articula en tres componentes que actúan de manera simultánea y complementaria.

Componente primero: Financiamiento preferencial (fondo rotatorio). Este componente consiste en un fondo rotatorio capitalizado con tres fuentes: recursos municipales provenientes del SGP de libre inversión, cofinanciación departamental (a través de programas como Boyacá Siembra) y aportes del Sistema General de Regalías, complementados con recursos del Fondo Emprender del SENA. Las líneas de crédito que se ofrecen tienen tasas subsidiadas (muy por debajo de las del mercado financiero formal) y plazos de gracia de doce meses, sin exigencia de garantías reales para proyectos menores de 20 millones de pesos. Esta última condición es crucial, porque el principal obstáculo que enfrenta un joven rural para acceder a crédito no es su capacidad de pago, sino la ausencia de

bienes que pueda ofrecer como garantía. La experiencia de otros países de América Latina, documentada por el Banco Mundial (2020), muestra que los programas de emprendimiento rural juvenil más exitosos son precisamente aquellos que flexibilizan los requisitos de garantía en la fase inicial.

Componente segundo: Acompañamiento técnico. No basta con prestar dinero. Los jóvenes necesitan, además, que alguien les ayude a pensar sus proyectos, a resolver los problemas técnicos que van surgiendo y a conectar con otros actores del ecosistema productivo, el unir ideas , genera mecanismos de desarrollo más ágiles . Este componente involucra a la Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria (UMATA), con una reforma importante ,no la UMATA que existe hoy, con pocos recursos y escaso personal especializado, sino una UMATA reforzada que incorpore extensionistas con perfil de acompañamiento a emprendimientos juveniles. También participan el SENA regional y la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia (UPTC). El acompañamiento no se limita a la etapa inicial del proyecto: incluye seguimiento técnico durante los primeros dos años de operación, formación en gestión empresarial básica y conexión con redes de comercialización.

Componente tercero: Acceso preferencial a mercados. Este componente operacionaliza la Ley 2046 de 2020, que establece mecanismos de preferencia en las compras públicas a favor de los productores locales. En concreto, el FEJA propone la inclusión de jóvenes productores en los procesos de compra pública del municipio especialmente en el Programa de Alimentación Escolar (PAE) y la creación de una plataforma local que los conecte con

mercados diferenciados: tiendas especializadas, mercados orgánicos, comercio electrónico y, eventualmente, circuitos cortos de comercialización en Tunja y Bogotá.

8.4. Estructura de Recursos y Metas

Tabla 7

Estructura operativa del FEJA: componentes, recursos y metas 2026-2029

Componente	Recursos estimados (4 años)	Fuente principal	Meta mínima
Financiamiento preferencial (fondo rotatorio)	\$400 millones	SGR + recursos propios + Fondo Emprender SENA	20 proyectos / 50 jóvenes beneficiarios
Acompañamiento técnico (UMATA reforzada)	\$120 millones	SGP sectorial + convenio UPTC/SENA	4 técnicos dedicados / 80 jóvenes acompañados
Acceso a mercados y plataforma digital	\$80 millones	Cofinanciación departamental + recursos propios	3 compras públicas anuales / plataforma operativa
Gestión, evaluación y comunicación	\$40 millones	Recursos propios municipales	Informe anual / 1 sistematización externa
TOTAL FEJA (ciclo 2026-2029)	\$640 millones	Múltiples fuentes	20+ proyectos / 80+ jóvenes beneficiarios

Nota. Valores en pesos colombianos corrientes estimados. SGR = Sistema General de Regalías; SGP = Sistema General de Participaciones; UPTC = Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia. Elaboración propia.

La inversión total de 640 millones de pesos en cuatro años no es poca cosa, pero hay que ponerla en perspectiva. Representa aproximadamente el 1% del presupuesto anual de inversión del municipio (que en 2025 superó los \$15.600 millones). Y es, además, un buen aumento teniendo en cuenta lo que Aquitania ha invertido en programas de juventud rural en los diez años completos del período analizado, que fue de 541 millones de pesos. La diferencia cualitativa más importante, sin embargo, no es solo la cantidad. Es que el FEJA opera con criterios de focalización, continuidad y evaluación de impacto que los programas anteriores simplemente no tuvieron.

8.5. Hoja de Ruta para la Implementación

La implementación del FEJA se propone en tres fases.

La fase de instalación (primer semestre del primer año) incluye cuatro pasos concretos: primero, la aprobación del acuerdo municipal que crea el fondo y le asigna recursos plurianuales; segundo, la conformación del comité técnico del FEJA, integrado por la Secretaría de Planeación, el Consejo Municipal de Juventud (en funcionamiento activo), un representante del SENA y un delegado de la sociedad civil rural; tercero, la suscripción de convenios con las entidades aliadas (SENA, UPTC, Gobernación de Boyacá); y cuarto, la apertura de la primera convocatoria para que los jóvenes presenten sus proyectos.

La fase de operación plena años (2 y 3) es el corazón del fondo. En esta etapa se realizan los desembolsos de los primeros créditos, se inicia el acompañamiento técnico sistemático y se abren los canales de comercialización preferencial. El comité técnico se reúne trimestralmente para hacer seguimiento a los proyectos y resolver los problemas que van surgiendo conforme se va desarrollando el mismo..

La fase de consolidación y evaluación (cuarto año) incluye la sistematización de toda la experiencia, la medición de los indicadores de impacto (número de proyectos sostenibles, ingresos generados, jóvenes que permanecen en el territorio) y la elaboración del informe técnico que justifique o, si es el caso, que recomiende ajustes para la continuidad del fondo en el siguiente período de gobierno .

Un aspecto merece tenerse en cuenta y es la participación del Consejo Municipal de Juventud en el comité técnico del FEJA no es un adorno democrático. Es una condición de legitimidad y sostenibilidad del instrumento. Las experiencias documentadas por la MEEJR (2025) muestran que los programas de emprendimiento rural juvenil con mayor tasa de permanencia son precisamente aquellos en los que los jóvenes participan en el diseño y en la gobernanza, no solo en la ejecución, sus ideas aportan factores convenientes para un desarrollo más pleno y actual .

Finalmente, el FEJA es replicable. Su diseño modular, su dependencia de fuentes de financiación disponibles en todos los municipios de categoría 6 (SGP, SGR, Fondo Emprender) y su articulación con instrumentos normativos de alcance nacional lo convierten en un modelo que otras alcaldías boyacenses con perfil territorial similar Tota, Cuítiva, Firavitoba, Gámeza, entre otras podrían adoptar con las adaptaciones que cada contexto requiera. Aquitania tiene la oportunidad de ser, en este campo, un laboratorio de innovación institucional para toda la provincia.

9. Conclusiones y Recomendaciones

9.1. Conclusiones

Este trabajo partió de una pregunta que, en apariencia, podía responderse con una simple constatación estadística ,los jóvenes de Aquitania se van porque no hay oportunidades. Pero a lo largo de los nueve capítulos fue construyendo una respuesta más compleja y más útil desde el punto de vista de la política pública. La debilidad institucional del municipio no es solo una consecuencia del éxodo juvenil. Es, de manera central, una de sus causas estructurales. Dicho de otro modo: los jóvenes no se van únicamente porque el campo sea duro. Se van también porque el Estado local ha sido incapaz de construir un proyecto de territorio en el que valga la pena quedarse.

El primer hallazgo es la persistencia de una brecha financiera entre el discurso normativo y la práctica presupuestal. Durante los diez años analizados (2016-2025), la inversión específica en juventud rural en Aquitania nunca superó el 0,6% del presupuesto total de inversión. Y no es que no hubiera leyes que lo exigieran , CONPES 4040 estaba vigente, el Estatuto de Ciudadanía Juvenil también. Pero una cosa es lo que dice la ley y otra muy distinta lo que hacen los presupuestos y lo que en realidad se está realizando . Esta subasignación es la

materialización de una jerarquía implícita de prioridades en la que los jóvenes rurales han ocupado, sistemáticamente, los últimos lugares.

El segundo hallazgo es que la brecha de asignación se agrava con una brecha de ejecución. No solo se asigna poco ;además, de lo poco que se asigna, se ejecuta de manera deficiente, maneja un desarrollo nulo . La tasa de ejecución presupuestal del municipio en el sector de desarrollo comunitario y juventud estuvo, durante todo el período, entre 10 y 16 puntos porcentuales por debajo del promedio departamental. Esto configura lo que Repetto (2004) denomina un déficit de capacidad administrativa: un cuello de botella institucional que opera incluso cuando existe alguna voluntad política de actuar. No basta con querer hacer las cosas. Hay que poder hacerlas. Y Aquitania, en este terreno, ha mostrado limitaciones severas.

El tercer hallazgo es quizás el más alentador, aunque no por eso menos crítico. Los factores de expulsión de los jóvenes rurales de Aquitania tienen, en su mayoría, una dimensión institucional directamente corregible mediante política pública local. La ausencia de acompañamiento técnico sostenido, la falta de acceso preferencial a mercados, la debilidad del Consejo Municipal de Juventud y la inexistencia de mecanismos de crédito para emprendedores jóvenes no son fatalidades geográficas. Son el resultado de decisiones o de omisiones que pueden ser revertidas.

El cuarto hallazgo es que el período 2024-2027 ofrece, por primera vez en la historia reciente del municipio, un contexto institucional más favorable. El plan de desarrollo actual incorpora una línea estratégica denominada "Aquitania Joven y Rural". El Consejo Municipal

de Juventud está en funcionamiento. Y existen, aunque todavía de manera incipiente, los primeros proyectos de emprendimiento rural con cofinanciación. Estos avances son insuficientes para revertir el rezago acumulado durante una década, pero constituyen una base sobre la cual el FEJA podría operar con una probabilidad de éxito mucho mayor que la que habría tenido hace apenas cinco años.

El quinto hallazgo es el más grave en términos normativos pues tenemos que Aquitania no cumple con las obligaciones establecidas en el CONPES 4040 de 2021 ni con los mandatos del Estatuto de Ciudadanía Juvenil. La Sentencia C-862 de 2012 de la Corte Constitucional es absolutamente clara al señalar que estas disposiciones tienen rango estatutario y no pueden suspenderse por razones fiscales. El incumplimiento sistemático en el que ha incurrido el municipio configura, en rigor, una vulneración de derechos fundamentales de su juventud rural. Y esa es una conclusión que no admite matices.

9.2. Recomendaciones

Las recomendaciones que se derivan de este estudio realizado se dirigen a tres niveles del Estado colombiano. El problema de la permanencia juvenil rural es sistémico y no puede resolverse desde un solo nivel de gobierno: se requieren acciones coordinadas entre el municipio, el departamento y la nación.

Para la Alcaldía de Aquitania, la recomendación principal dada es aprobar mediante acuerdo municipal el FEJA para el período 2026-2029. No como una iniciativa más, sino como

un instrumento blindado que busque el trascender de los cambios de administración. Ese acuerdo debe garantizar una asignación presupuestal mínima del 2% del presupuesto de inversión para programas de juventud rural, tal como lo recomienda la CEPAL (2020) para generar efectos duraderos de retención territorial.

Complementariamente, se recomienda: primero formalizar la política pública municipal de juventud como un instrumento vinculante no como una declaración retórica que incluya metas cuantificables y mecanismos de rendición de cuentas; segundo reformar la UMATA para incorporar extensionistas con un perfil específico de acompañamiento a emprendimientos juveniles; y tercero articular activamente los recursos del Plan Departamental de Boyacá 2024-2027 con las líneas de inversión del FEJA, para maximizar el apalancamiento de recursos a favor.

Para la Gobernación de Boyacá, la recomendación es crear un mecanismo de cofinanciación específico para los municipios rurales de categoría 5 y 6 que presenten propuestas de política juvenil articuladas con el CONPES 4040. Ese mecanismo debería dar prioridad a los municipios que demuestren mejoras en sus tasas de ejecución presupuestal en el sector de juventud. Además, el programa Boyacá Siembra podría ampliar su alcance para incorporar componentes específicos de comercialización y emprendimiento juvenil, conectando la producción limpia con mercados diferenciados en Tunja y otras ciudades intermedias.

Para el nivel nacional (DNP, Consejería Presidencial para la Juventud y Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural), la recomendación es desarrollar indicadores específicos de seguimiento al CONPES 4040 que permitan identificar a los municipios que están en situación de incumplimiento y activar, de manera automática, mecanismos de asistencia técnica correctiva. No se trata de castigar, sino de hacer un acompañamiento. Muchos municipios pequeños no incumplen por mala voluntad, sino por falta de capacidad técnica y desconocimiento. La Ley 2539 de 2025 representa una oportunidad única que debería reglamentarse con criterios que reconozcan explícitamente las necesidades específicas de los municipios agrícolas de alta ruralidad como Aquitania.

Finalmente, se brinda una recomendación que trasciende lo técnico y se adentra en el terreno simbólico, pero que no por ello es menos importante. Aquitania necesita que sus jóvenes no solo se queden, sino que sean reconocidos como actores estratégicos de la transformación territorial. Eso exige un cambio de narrativa institucional profundo: dejar de ver a los jóvenes rurales como una población vulnerable o como un problema social, y empezar a verlos como gestores ambientales, emprendedores, custodios del conocimiento campesino y protagonistas del desarrollo local. El FEJA, si se implementa con la seriedad que merece, puede ser el comienzo de ese cambio. Pero el fondo, solo, no alcanza. Se necesita también una decisión política de escuchar, de incluir y de creer en la capacidad de los jóvenes para transformar su propio territorio.

Referencias

- Agencia de Renovación del Territorio. (2018). *Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET): Marco conceptual y metodológico*. ART.
- Aguilar Villanueva, L. F. (2007). El aporte de la política pública y de la nueva gestión pública a la gobernanza. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 39, 5–32.
- Banco Mundial. (2020). *Jóvenes en la agricultura: Políticas para fomentar el emprendimiento rural juvenil en América Latina*. Banco Mundial.
- Becker, G. S. (1964). *Human capital: A theoretical and empirical analysis, with special reference to education*. National Bureau of Economic Research.
- Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (RIMISP). (2023). *Lineamientos de política pública para juventud rural*. RIMISP.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2020). *Juventud rural y sistemas alimentarios en América Latina: Hacia la construcción de políticas públicas inclusivas*. CEPAL.
- Congreso de la República de Colombia. (2013). *Ley 1622 de 2013*. Diario Oficial No. 48.776.
- Congreso de la República de Colombia. (2016). *Ley 1780 de 2016*. Diario Oficial No. 49.855.
- Congreso de la República de Colombia. (2017). *Ley 1876 de 2017*. Diario Oficial No. 50.453.

- Congreso de la República de Colombia. (2018). *Ley 1885 de 2018*. Diario Oficial No. 50.522.
- Congreso de la República de Colombia. (2020). *Ley 2046 de 2020*. Diario Oficial No. 51.524.
- Congreso de la República de Colombia. (2023). *Ley 2294 de 2023*. Diario Oficial No. 52.464.
- Congreso de la República de Colombia. (2025). *Ley 2539 de 2025*. Diario Oficial.
- Constitución Política de Colombia [Const.]. (1991). *Constitución Política de Colombia*. Legis.
- Corte Constitucional de Colombia. (2012). *Sentencia C-862 de 2012* [M. P. Luis Ernesto Vargas Silva].
- CONDESAN. (2022). *En la cuenca del Lago de Tota le apuestan a las prácticas agrícolas que favorecen la adaptación*. <https://condesan.org/2022/08/09/en-la-cuenca-del-lago-de-tota-le-apuestan-a-las-practicas-agricolas-que-favorecen-la-adaptacion/>
- Creswell, J. W., & Creswell, J. D. (2018). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches* (5th ed.). SAGE Publications.
- De Janvry, A., & Sadoulet, E. (2010). Agricultural growth and poverty reduction: Additional evidence. *The World Bank Research Observer*, 25(1), 1–20. <https://doi.org/10.1093/wbro/lkp015>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2018). *Censo Nacional de Población y Vivienda 2018*. DANE. <https://www.dane.gov.co>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2022). *Encuesta Nacional Agropecuaria 2022*. DANE. <https://www.dane.gov.co>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2024). *Pobreza multidimensional en Colombia 2023*. DANE. <https://www.dane.gov.co>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2024). *Proyecciones de población municipio de Aquitania 2024*. DANE. <https://www.dane.gov.co>

Departamento Nacional de Planeación. (2007). *El proceso de planificación en las entidades territoriales: El Plan de Desarrollo y sus instrumentos para la gestión 2008-2011*. Imprenta Nacional de Colombia.

Departamento Nacional de Planeación. (2021). *CONPES 4040: Pacto Colombia con las juventudes: Estrategia para fortalecer el desarrollo integral de la juventud*. DNP. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Economicos/4040.pdf>

Departamento Nacional de Planeación. (2023). *Fichas municipales Terridata: Aquitania, Boyacá*. DNP. <https://terridata.dnp.gov.co>

Dirven, M. (2016). *Hacia una nueva definición de “rural” con fines estadísticos en América Latina*. CEPAL.

Falleti, T. G. (2010). *Decentralization and subnational politics in Latin America*. Cambridge University Press.

Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola. (2018). *Lineamientos de política pública para la juventud rural en Colombia*. FIDA.

Gobernación de Boyacá. (2020). *Plan de Desarrollo Departamental 2020-2023: Nuestro Gran Plan es Boyacá*. Gobernación de Boyacá.

- Gobernación de Boyacá. (2025, 9 de enero). *Agricultores de Aquitania mejoran la producción de cebolla a través de la producción agroecológica impartida en el programa Boyacá Siembra*. <https://www.boyaca.gov.co>
- Harris, J. R., & Todaro, M. P. (1970). Migration, unemployment and development: A two-sector analysis. *The American Economic Review*, 60(1), 126–142.
- Hart, R. (1992). *Children's participation: From tokenism to citizenship*. UNICEF.
- Hernández-Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2014). *Metodología de la investigación* (6.^a ed.). McGraw-Hill.
- Kooiman, J. (2003). *Governing as governance*. SAGE Publications.
- Mesa de Empleabilidad y Emprendimiento Juvenil Rural. (2025). *Caja de herramientas para la inclusión de género en políticas de juventud rural*. MEEJR. <https://lameejr.com/>
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2021). *Proyecto de adaptación al cambio climático en el Lago de Tota ha beneficiado a más de seis mil habitantes*. <https://www.minambiente.gov.co>
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2016–2025). *Reportes de ejecución presupuestal - Municipio de Aquitania*. CHIP-CUIPO. <https://www.chip.gov.co>
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2022). *Guía para la formulación del Marco de Gasto de Mediano Plazo en municipios categorías 5 y 6*. MHCP.
- Ocampo, J. A. (2014). *Misión para la transformación del campo: Salvar la deuda histórica con el campo*. DNP.

- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. (2019). *Situación de los jóvenes en los sistemas agroalimentarios mundiales*. FAO.
- Pardo, R. (2017). *Diagnóstico de la juventud rural en Colombia. Grupos de Diálogo Rural, una estrategia de incidencia* (Documento n.º 227). RIMISP.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2021). *Informe sobre Desarrollo Humano 2021: El callejón sin salida de la desigualdad y el futuro sostenible*. PNUD.
- Quiroga-Rendón, E. (2021). *Incidencia de jóvenes rurales en políticas públicas de juventud: El caso del documento CONPES de juventud en Colombia* [Tesis de maestría, Universidad de los Andes].
- Repetto, F. (2004). *Capacidad estatal: Requisito para el mejoramiento de la política social en América Latina*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Requier-Desjardins, D., Boucher, F., & Cerdan, C. (2010). Globalization, competitive advantages and the evolution of production systems: Rural food processing and localized agri-food systems in Latin American countries. *Entrepreneurship & Regional Development*, 15(1), 49–67. <https://doi.org/10.1080/08985620110087167>
- RIMISP – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. (2018). *Jóvenes rurales en Colombia*. RIMISP. <https://www.rimisp.org>
- Schejtman, A., & Berdegúe, J. A. (2004). *Desarrollo territorial rural. Debates y Temas Rurales* (n.º 1). RIMISP.
- Schultz, T. W. (1961). Investment in human capital. *The American Economic Review*, 51(1), 1–17.

Trilla, J., & Novella, A. (2001). Educación y participación social de la infancia. *Revista Iberoamericana de Educación*, 26, 137–166.

Vargas, G. (2016). Gobernanza territorial y capacidades institucionales en municipios rurales colombianos. *Revista de Administración Pública*, 51(3), 117–145.