

Distr.
RESTRINGIDA

LC/R. 456 (Sem.27/2)
10 de Septiembre de 1985

ORIGINAL: ESPAÑOL

CEPAL

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

Seminario sobre Planificación de las Políticas de Juventud en los países del Area Andina, organizado por el Centro de Desarrollo Social y Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (CSDHA), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) con el auspicio del Gobierno de la República de Colombia

Bogotá, 23 al 25 de septiembre de 1985



PLANIFICACION DE LAS POLITICAS SOCIALES PARA LA
JUVENTUD EN UNA EPOCA DE CRISIS *

* Versión preliminar sujeta a revisión.

85-9-1346

INDICE

	<u>Página</u>
INTRODUCCION	1
I. DIMENSIONES ECONOMICAS Y SOCIALES DE LA CRISIS	4
1. <u>Los aspectos y causas económicas de la crisis</u>	4
2. <u>La expresión común de la crisis: desempleo, subempleo, caída del salario real, y aumento de la informalidad</u>	7
3. <u>La crisis y su impacto en el bienestar social</u>	20
II. EL RETO DE LA CRISIS Y LAS POLITICAS PARA LA JUVENTUD	33
1. <u>El replanteamiento de las políticas sociales</u>	33
2. <u>El empleo sistemático de la comunicación social</u>	37
3. <u>Otras políticas sociales no tradicionales</u>	40
4. <u>Una red desconcentrada y descentralizada de servicios sociales</u>	41
5. <u>El triple papel de la participación social juvenil</u>	43
6. <u>Políticas de empleo para el sector juvenil</u>	45
III. LA EDUCACION Y LA JUVENTUD	48
1. <u>Reducción de los recursos presupuestales para educación</u>	48
2. <u>Analfabetismo</u>	48
3. <u>La expansión de la cobertura</u>	52
4. <u>Dónde invertir rentablemente en educación?</u>	52
5. <u>Las desigualdades externas: acción compensatoria</u>	53
6. <u>Las desigualdades internas</u>	54
ALGUNOS ALCANCES FINALES	57

INTRODUCCION

Este documento analiza el impacto de la crisis económica y social sobre la juventud durante los ochenta y sugiere opciones de políticas sociales para enfrentarla.

Luego de una revisión de las características económicas del fenómeno, se recuerdan sus principales causas internas y externas, y su impacto social que se ha traducido básicamente en el aumento del desempleo y del subempleo, en la caída del salario real y en el aumento de la informalidad, junto con efectos sobre el bienestar social, provocando el aumento de la pobreza, afectando ciertas dimensiones psicológicas y comunitarias, disminuyendo los recursos que se destinaban al gasto público social y minimizando la oferta de servicios sociales. Todo ello ha repercutido sobre los sectores juveniles que han visto dificultada especialmente tanto la continuidad de su formación educativa, con la disminución de la cantidad y calidad de los servicios públicos, como la posibilidad de insertarse adecuadamente en el mercado laboral.

Por lo mismo, el trabajo analiza diferentes posibilidades de acción, de regulación y de medidas que podrían adoptarse para enfrentar con mayores probabilidades de éxito la situación de la juventud en esta época de crisis. Para ello se insinúa la necesidad de un replanteamiento de las políticas sociales, en el cual cabe al Estado un papel central, desarrollando las funciones compensatoria y concertadora, y recuperando las prioridades sociales fundamentales, al mismo tiempo que se enfrenta su descentralización y desconcentración. Asimismo, se explicita, por una parte, la función gubernamental de tutela de los intereses y valores de la juventud, proponiéndose una evaluación de las estructuras administrativas encargadas de cumplirla y, de otra, se enfatiza la necesidad de promover y garantizar su plena participación social y política.

Corresponde formular aquí algunas apreciaciones acerca del concepto de juventud.

Las Naciones Unidas, a los efectos del Año Internacional de la Juventud, ha definido a ésta como el conglomerado de personas que tiene entre 15 y 24 años. Se trata, evidentemente, de una buena solución desde el punto de vista demográfico que incluso facilita el análisis de la información estadística procedente de los censos que presenta las cifras de población desagregada por períodos quinquenales que coinciden con esas edades.

Sin embargo, desde otras perspectivas, el elemento "edad" tomado aisladamente puede no ser suficiente para definir a la juventud. Como se ha dicho en repetidas veces este concepto es multidimensional y cambiante dependiendo tanto de la época, de la cultura y del grupo social tanto sus características, como su duración e, incluso, su existencia en la vida concreta de los individuos. Es evidente que si se acepta la idea de la juventud como una "moratoria" - idea muchas veces repetida - en la cual la sociedad entrega a cierto sector de ella un período de gracia, que se caracterizaría por la despreocupación o el predominio de lo lúdico, puede afirmarse enfáticamente que muchos grupos sociales carecerían de juventud. En los casos de la población rural y de la población marginal urbana, el proceso de maduración fisiológica que caracterizaría el comienzo de la juventud sería, al mismo tiempo, el momento en el cual esas personas tienen necesidad de asumir el papel de adulto, en el sentido de convertirse en perceptor de un ingreso.

Por lo demás, la juventud constituye una moratoria condicionada. En los grupos sociales en que ella existe, no se trata tampoco de un período de libertad absoluta, de carencia de responsabilidades, etc. Por el contrario, el joven tiene la obligación de formarse, de educarse, en fin de capacitarse para poder asumir los roles adultos convenientes al status social de su grupo de pertenencia.

El período de duración de la juventud, como se dijo, también varía según las circunstancias. Puede afirmarse que concomitantemente con el aumento del desarrollo económico se extiende también la duración de la juventud. El mencionado período que abarca desde los 15 a 24 años es, en tal sentido, más adecuado a la realidad de los países desarrollados e incluso en ellos podría discutirse cuál es la proporción de las personas de esa edad que realmente es "joven" en otros sentidos, durante toda la duración del mismo. En el caso de los países en vías de desarrollo el período considerado es demasiado extenso. Sólo en escasos grupos sociales de cúpula será posible encontrar individuos que sean "jóvenes" psicológicamente y sobre todo que puedan prescindir de la necesidad de tratar de insertarse en el mercado de trabajo, por un espacio tan prolongado de tiempo.

Cuando las sociedades entran en procesos de desaceleración del desarrollo económico y en situaciones de crisis como las que caracterizan a América Latina hoy, puede suponerse que la posibilidad de que la "moratoria" mantenga una duración similar a la de los períodos de alto crecimiento económico tienen que disminuir considerablemente. Los jóvenes son requeridos por su familia para que asuman responsabilidades de obtener ingresos suplementarios que permitan compensar el deterioro de los salarios o la cesantía de

otros miembros de la familia. Empero, es probable que la imposibilidad de insertarse en el mercado laboral lleve a ciertos sectores juveniles a una situación de desempleo forzado, que al prolongarse incluso los desestimule de seguir buscando trabajo, y en este sentido, sigan siendo "jóvenes" por no poder asumir los roles adultos (aun cuando quisieran hacerlo). Se trata, en fin, de una juventud radicalmente diferente al sentido clásico de este término, en el cual podrán encontrarse rasgos anómicos y conductas desviadas.

En breve, en estas páginas se tenderá a hablar de juventud utilizando el criterio etario ya mencionado, por lo menos a los efectos estadísticos, considerando que - con variaciones de tiempo, lugar, cultura y clase - él delimita una etapa de transición que es anterior y preparatoria a la asunción de las funciones de adulto.

Con todo, el concepto etario será complementado con otras dimensiones del fenómeno juvenil, en especial, las modalidades que puede asumir como movimiento social de los más variados signos ideológicos y políticos y su despliegue en múltiples sectores juveniles, caracterizados por su inserción social productiva, ecológica, ocupacional, etc.

Finalmente, es preciso reiterar que la perspectiva del ILPES para abordar los problemas de la juventud en la crisis está centrada en el diseño de planes, estrategias y políticas.

I. DIMENSIONES ECONOMICAS Y SOCIALES DE LA CRISIS

1. Los aspectos y causas económicas de la crisis

La década de los ochenta se ha caracterizado por la crisis más aguda, larga y generalizada sufrida por América Latina desde la gran depresión. El rasgo más notable de la misma es el elevado número de países que la sufren, pese a las variadas características de sus economías. Asimismo, llama la atención la amplitud del deterioro mostrado simultánea y persistentemente por la mayor parte de los indicadores económicos principales.

A partir de 1981, cayó fuertemente la actividad económica, la cual se redujo en 1982 en términos absolutos y volvió a caer con mayor intensidad en 1983 (CEPAL, 1984). En 1984 se produjo una recuperación débil e insuficiente, que se acompañó de una fuerte aceleración del ritmo de la inflación (CEPAL, 1984 b).

Como consecuencia de esta evolución y del aumento de la población, el producto por habitante de la América Latina disminuyó y en 1983 fue casi 10 por ciento menor que en 1980.

La pérdida de dinamismo de las economías latinoamericanas se acompañó de una fuerte elevación del desempleo abierto, la proliferación de distintas formas de subocupación y la disminución de las remuneraciones reales. Pese a ello, el ritmo de los precios continuó incrementándose.

En el frente externo, también se produjeron cambios desfavorables como una grave crisis de balance de pagos, las frecuentes alzas de los tipos de cambio, el drenaje de las reservas internacionales y, muy especialmente, el peso agobiador e insostenible del servicio de la deuda externa.

La CEPAL ha identificado dos conjuntos de causas de la presente crisis, unas de carácter externo y otras de tipo interno.

Entre las primeras ha destacado la recesión internacional y el deterioro de la relación de precios de intercambio. El estancamiento de la actividad económica de los países industrializados tuvo efectos desfavorables sobre la demanda de importaciones y, por ende, sobre el ritmo de crecimiento del comercio internacional. Esas consecuencias se hicieron sentir más que en el pasado debido al resurgimiento de las prácticas proteccionistas en la política comercial de muchas de las economías centrales. Así, el volumen del comercio internacional, cuya acelerada expansión había desempeñado un papel fundamental en el crecimiento económico mundial durante la postguerra, se estancó y decreció.

Junto con ello, se produjo una fuerte declinación en la cotización internacional de la mayoría de los productos básicos, por lo que la relación de los precios de intercambio disminuyó, acumulando una pérdida global de alrededor del 20%.

Otra causa fue el alto costo del crédito externo, dado los niveles excepcionalmente altos alcanzados por las tasas de interés en los mercados financieros internacionales. El origen de ello puede encontrarse en la alta prioridad otorgada, en la mayoría de los países industrializados, a la reducción de la inflación, al énfasis en el control de la oferta monetaria, y a los persistentes y elevados déficits fiscales en algunos de ellos.

Ello contribuyó a desencadenar y acentuar la crisis en América Latina a través de dos vías: frenando la recuperación de las economías industrializadas, con lo que se redujo la demanda de exportaciones latinoamericanas; y, al elevar el servicio de la deuda externa, ampliando enormemente el déficit en cuenta corriente, contribuyendo a generar una considerable transferencia de recursos al exterior.

También se produjo la caída del ingreso neto de capitales y la transferencia de recursos. Ello fue especialmente penoso porque se produjo luego de un período en que el ingreso neto de préstamos e inversiones había sido especialmente fluido, lo que llevó a que el funcionamiento de muchas economías latinoamericanas dependiera estrechamente de la continuación de dicho flujo; porque coincidió con la disminución del poder de compra de las exportaciones y el deterioro de la relación de precios de intercambio, y porque tuvo una magnitud excepcional.

Entre las causas internas de la crisis, la CEPAL ha destacado los excesos de la política de endeudamiento externo, contrapartida de la abundancia de liquidez internacional, que prevaleció luego de 1974. Se buscó reforzar el ahorro interno con recursos provenientes del exterior para elevar así la inversión y el crecimiento económico. Ello fue facilitado por la disponibilidad de recursos y la actitud de los bancos internacionales privados que promovía su colocación en el tercer mundo.

Sin embargo, los países de América Latina siguieron recurriendo al endeudamiento externo incluso cuando se daba una fuerte y sostenida expansión de sus exportaciones, convirtiéndolo así en un requisito básico de sus procesos de desarrollo. Ello permitió financiar mayores niveles de importación y de formación de capital pero, paralelamente, hizo necesario efectuar cada vez mayores remesas de intereses y amortizaciones al exterior, aumentando la sensibilidad de estas economías a cualquier disminución del flujo de recursos procedentes del exterior.

La expansión a veces exagerada del gasto interno, también influyó en el desencadenamiento de la crisis. El aumento extraordinario del valor de las exportaciones petroleras y la expansión del volumen de ventas externas fortaleció el balance de pagos y acrecentó los ingresos del sector público. Esa abundancia de recursos públicos y externos y la expectativa favorable acerca del curso futuro del precio del petróleo, llevó a muchos gobiernos a forzar, en forma extraordinaria, el ritmo de crecimiento y las transformaciones estructurales de la economía. Ello se hizo, básicamente, mediante el gasto público, tanto corriente como de inversión, lo que contribuyó a reforzar los efectos dinámicos procedentes del exterior.

La producción creció pero también crecieron y a mayor ritmo, las necesidades de insumos importados. Así, el coeficiente de importaciones aumentó más que el de exportaciones. El déficit comercial pudo ser financiado por los recursos procedentes del exterior. No hubo necesidad de reajustar el tipo de cambio. Pero todo ello fue incrementando el endeudamiento con el exterior, hasta un momento en que los bancos internacionales evaluaron como riesgoso el seguir facilitando su financiamiento, lo que unido al cese del alza del precio internacional del petróleo, provocó una cierta escasez de nuevos recursos financieros. A ello se agregó que numerosos agentes económicos optaron por transferir al exterior sus capitales en anticipación al riesgo de una crisis cambiaria.

La CEPAL también ha destacado, entre las causas internas de la crisis, el impacto producido por las políticas de estabilización y el rezago cambiario. La inflación tendió a generalizarse a todos los países de la región y frente a ello los gobiernos recurrieron a políticas de estabilización, que si bien disminuyeron el incremento de los precios, también tendieron a reducir el ritmo de crecimiento económico, y además - debido a diversos factores - provocaron una baja considerable del tipo de cambio real. A su vez, ese rezago afectó desfavorablemente a las actividades productoras de bienes transables, contribuyendo a acrecentar los efectos recesivos en el sector exportador. Simultáneamente afectó a las actividades competidoras con las importaciones, acentuando las consecuencias negativas que se derivaban para ellas de la baja de los aranceles. Así, al tiempo que disminuyó el ritmo de crecimiento de las exportaciones, se acrecentó el número y variedad de actividades internas que dejaron de ser "competitivas" y cuyo aporte a la satisfacción de la demanda interna fue reemplazado por el de las importaciones. Consecuentemente, numerosas empresas debieron contraer su nivel de actividad, con efectos negativos para la ocupación. Se ensanchó el déficit del comercio de bienes y servicios, pero continuó afluyendo el financiamiento externo, incrementándose también por esta vía el endeudamiento y las remesas al exterior.

cambiaría fue abandonada como instru-
tabilización, produciendo efectos muy
abrupta modificación de los tipos de
ento de la inflación y produjo cambios
trimonial de las empresas, en especial
lado en la política cambiaria y se
xtranjera. A todo ello se agregó la
ertidumbre.

stacado como otra causa inflacionaria
e financiero y el alza de las tasas
ses tendieron a introducir reformas a
la finalidad de eliminar las distor-
ción del crédito y fomentar el ahorro
zación de las tasas de interés y la
de los mercados de capitales. Ello
ativas que habían inducido a las
reales internas subieran a un nivel
nacionales. Ello desalentó la in-
ió tanto la solvencia de las empresas
o. No obstante, la situación pudo
el optimismo respecto al futuro de la
financiamiento del exterior. A la
ezago cambiario, el deterioro de la
ambio, la baja del ingreso neto de
a de las expectativas terminaron por
o cual el valor de los activos cayó
continuaron extendiendo crédito a
situación de insolvencia, ya que en
e intentar hacer efectivas las ga-
rèstamos sólo hubiesen recuperado.
do. Pero finalmente debieron hacer
do a que los gobiernos tuvieran que
sis del sistema financiero.

la crisis: desempleo, subempleo
y aumento de la informalidad

ha afectado por igual a todos los
o tiempo. Por tanto, sus conse-
, siendo probable que las conclu-
siones de estudios puntuales realizados sobre contextos y coyunturas determinadas no sean trasladables sin más a otras situaciones. Pese a lo anterior puede sostenerse que hay ciertas expresiones comunes de la crisis, a las que se hará referencia a continuación.



BIBLIOTECA CEPAL
Servicio de Referencia y Préstamo

FICHA DE PEDIDO

(Use un formulario para cada publicación solicitada)

Nº del registro :

Solicitar por :

LC/R. 456 (Sem. 27/2) (20127)

Nombre del lector:

Fecha:

Servicio de fotocopia: 14:30 a 17:15 hrs. (\$13 c/u)
Se ruega devolver el material consultado al Servicio de Referencia.

a) Aumento del desempleo abierto

La tendencia previa al año 1979 mostraba cifras de desempleo abierto que fluctuaban en torno al 7% para la región; después de esa fecha las tasas se situaron por encima del 10%. El cuadro 1 muestra que a pesar de diferencias en cuanto a la intensidad y al año de inicio de la crisis, el aumento de la tasa de desempleo abierto ha sido generalizado, como se aprecia además en el gráfico 1.

Si bien las economías funcionan con tasas de desempleo bastante diferentes, puede notarse que en los últimos años hay, en general, un incremento respecto a la que podría considerarse la tendencia "histórica".

Así, Argentina la duplica entre 1979 y 1983 y Bolivia desde 1978, mientras que Colombia la incrementa en un tercio durante el mismo período. Costa Rica la acrece en 80 por ciento entre 1979 y 1982 para disminuirla en el año siguiente. Chile, que había logrado bajar en desempleo en 1981, sufre en 1982 más que una duplicación; Paraguay, con un éxito similar en 1981, casi triplica la tasa en 1983. Uruguay, exitoso en 1980 y 1981, la duplica en 1983. Venezuela por su parte incrementa la tasa en 90% entre 1978 y 1983. México la ve subir casi 70% entre 1982 y 1983. Hay países, empero, como Brasil y Panamá, donde la tasa se ha mantenido relativamente estable.

Cuadro 1

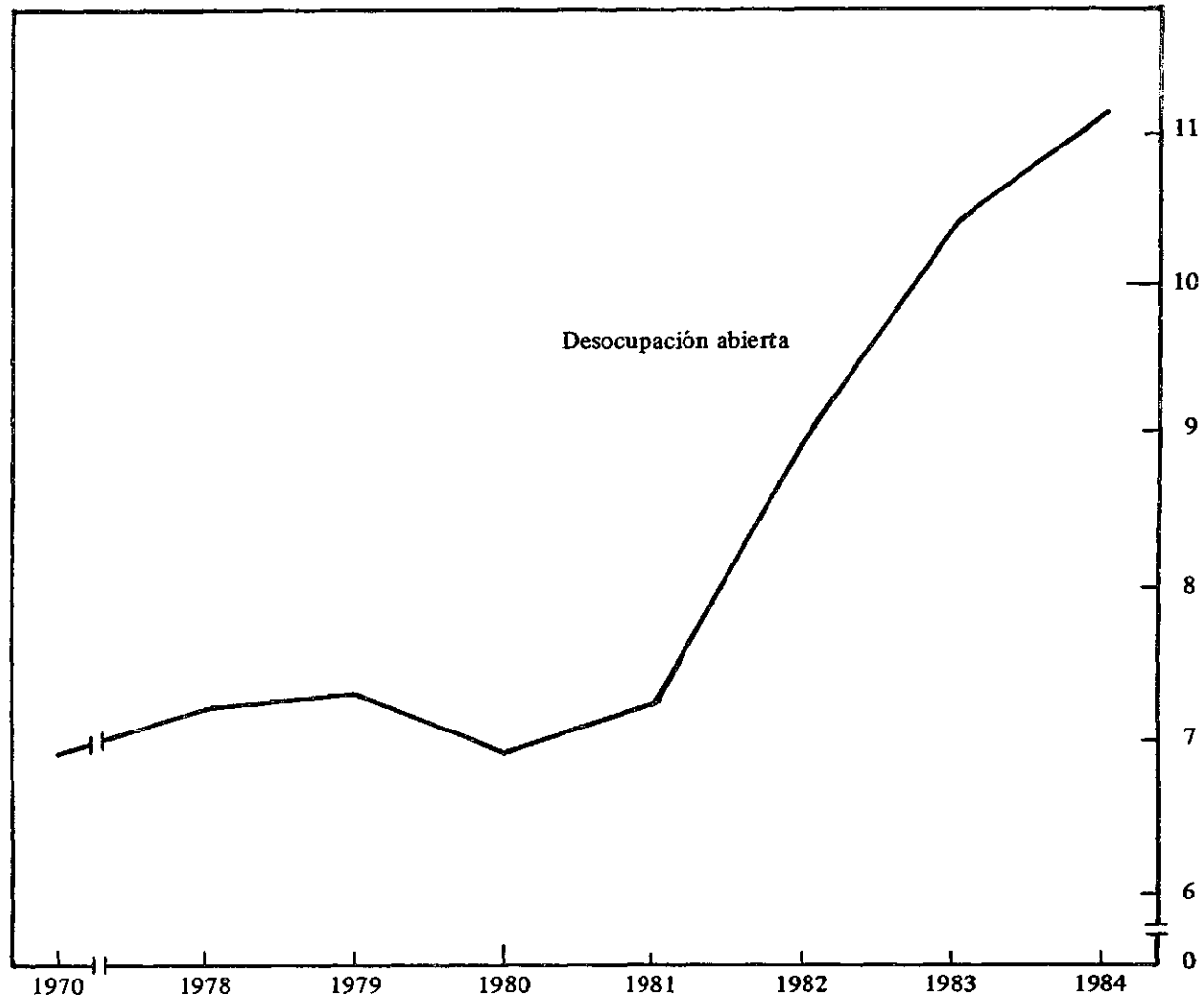
AMERICA LATINA: TASAS DE DESOCUPACION ABIERTA URBANA

País	1970	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Argentina <u>a/</u>	4.9	2.8	2.0	2.3	4.5	4.7	4.0	4.0
Bolivia <u>b/</u>	-	4.5	7.6	7.5	9.7	9.4	13.3	13.3
Brasil <u>c/</u>	6.5	6.8	6.4	6.2	7.9	6.3	6.7	7.8
Colombia <u>d/</u>	10.6	9.0	8.9	9.7	8.2	9.3	11.8	13.6
Costa Rica <u>e/</u>	3.5	5.8	5.3	6.0	9.1	9.9	8.5	7.9
Chile <u>f/</u>	4.1	13.3	13.4	11.7	9.0	20.0	19.0	18.4
México <u>g/</u>	7.0	6.9	5.7	4.5	4.2	4.1	6.9	6.5
Panamá <u>h/</u>	20.3	9.6	11.6	9.8	11.8	10.4	11.2	...
Paraguay <u>i/</u>	-	4.1	5.9	4.1	2.2	5.6	8.4	...
Perú <u>j/</u>	6.9	8.0	6.5	7.1	6.8	7.0	9.0	...
Uruguay <u>k/</u>	7.5	10.1	8.3	7.4	6.7	11.9	15.5	14.3
Venezuela <u>l/</u>	7.8	5.1	5.8	6.6	6.8	7.8	10.5	13.9
América Latina <u>m/</u>	6.6	6.5	6.0	5.8	6.6	6.6	7.8	8.0
<u>n/</u>	6.9	7.2	7.3	6.9	7.2	8.9	10.4	11.1

Fuente: Elaboración PREALC sobre la base de encuestas de hogares disponibles.

- a/ Gran Buenos Aires. Promedio abril-octubre. 1984: abril.
- b/ La Paz. 1978 y 1979: segundo semestre; 1980: mayo-octubre; 1983: abril; 1984: primer trimestre.
- c/ Areas metropolitanas de Río de Janeiro, Sao Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Salvador y Recife. Promedio 12 meses; 1980: promedio junio-diciembre; 1984: promedio 6 meses.
- d/ Barranquilla, Bogotá, Cali y Medellín. Promedio marzo, junio, septiembre y diciembre. 1978: promedio marzo, junio y diciembre; 1984: promedio marzo y junio.
- e/ Nacional urbano. Promedio marzo, julio y noviembre; 1984: marzo.
- f/ Gran Santiago (INE). Promedio cuatro trimestres; 1984: promedio 2 trimestres.
- g/ Areas metropolitanas de Ciudad de México, Guadalajara y Monterrey. Promedio cuatro trimestres. 1984: promedio primer trimestre.
- h/ Nacional urbano; 1980: avance censal; 1981 y 1982 y 1983: región metropolitana urbana.
- i/ Asunción, Fernando de la Mora, Lambaré y áreas urbanas de Luque y San Lorenzo.
- j/ Lima Metropolitana, 1970: agosto-septiembre; 1978: julio-agosto; 1979: agosto-septiembre; 1980: abril; 1981: junio.
- k/ Montevideo. Promedio dos semestres; 1984: primer semestre.
- l/ Nacional urbano. Promedio dos semestres. 1984: primer semestre.
- m/ Incluye sólo los países para los que se cuenta con información de todos los años: promedio ponderado.
- n/ Promedio simple.

Gráfico 1
AMERICA LATINA: TASA DE DESOCUPACION ABIERTA



Fuente: PREALC.

En situaciones de normal funcionamiento de la economía las más altas tasas de desempleo se encuentran en los grupos jóvenes, básicamente porque es en ellos donde se encuentra la mayor abundancia de quienes buscan trabajo por primera vez. Es obvio, que la probabilidad de la cesantía entre los jóvenes (como al interior de cualquier otro conglomerado social) no se distribuye aleatoriamente, siendo los sectores que están dotados de menos recursos de poder los que tienen mayores dificultades para insertarse en puestos estables en la actividad productiva. En cambio, los grupos sociales más poderosos tienen en general la capacidad suficiente para crear puestos de trabajo adecuados a las aspiraciones de sus hijos, en especial en circunstancias normales.

En la situación de los países subdesarrollados, donde resulta común percibir que el aumento de la población económicamente activa es más acelerado que la generación de nuevos puestos de trabajo, ello tiende a agravar el enfrentamiento entre los grupos sociales en un mercado laboral que, como ha destacado Solari (1972) es un mercado político. En estas ocasiones es probable que individuos procedentes de estratos más elevados presionen por ocupar incluso puestos de trabajo que en circunstancias normales no les interesarían y que, por lo mismo, estarían al alcance de sujetos procedentes de estratos inferiores.

La crisis actual, como se ha visto, ha producido modificaciones importantes en la composición de los desempleados. Mientras en el pasado la mayoría de ellos se reclutaba en forma absolutamente predominante entre los jóvenes, la crisis ha afectado la inserción laboral de los adultos. Pese a ello, las tasas de desocupación siguen siendo abrumadoramente superiores en los sectores juveniles (véase cuadro 2 a.). Asimismo, puede notarse una disminución de la incorporación de sectores juveniles a la PEA, lo que parece contradecir la tesis de que en estas situaciones tiende a crecer sostenidamente (PREALC, 1984, p. 16). Ello puede ser el resultado del desaliento de muchos jóvenes (y mujeres) que suspenden, en determinado momento sus esfuerzos por conseguir un empleo, ante la imposibilidad de lograrlo, dadas las restricciones que ha impuesto la recesión económica. Se trata, entonces, de desocupados disfrazados, por cuanto trabajarían en el caso de que existieran posibilidades de hacerlo. Por lo mismo es que el PREALC ha sostenido que las tasas de desocupación de los países latinoamericanos en el período de la crisis se encuentran subestimadas dado que cabe esperar que al reactivarse la economía y por consiguiente también el mercado de trabajo, se dé asimismo una recuperación de los niveles de participación de las mujeres y los jóvenes.

El cuadro 2 b. presenta información sobre las modificaciones que se han producido en algunos países de la región andina con la eclosión de la crisis, en cuanto al desempleo.

Cuadro 2.

DESOCUPACION Y POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA POR
GRUPO DE EDAD

(Porcentajes)

	Desocupados		PEA		Tasa desocupación	
	1979	1982	1979	1982	1979	1982
<u>Colombia</u>						
12 - 19	33.6	26.5	14.7	11.6	20.3	22.7
20 - 24	33.0	35.5	19.9	20.2	14.7	17.5
25 - 44	27.2	32.0	47.2	49.3	5.1	6.5
45 - 54	4.0	3.6	11.5	11.8	3.0	3.1
55 - 64	1.6	1.8	5.0	5.1	2.9	3.5
65 y más	0.6	0.6	1.7	2.0	2.9	3.2
	100.0	100.0	100.0	100.0	8.9	10.0
<u>Venezuela</u>						
12 - 19	33.2	18.7	10.8	8.5	10.6	15.1
20 - 24	33.0	28.5	18.5	17.3	6.3	11.3
25 - 44	28.4	43.9	50.8	54.4	2.0	5.5
45 - 54	3.6	5.2	12.9	12.6	1.0	2.9
55 - 64	1.8	3.7	5.5	5.8	1.1	4.4
65 y más	-	-	1.5	1.4	-	-
	100.0	100.0	100.0	100.0	3.5	6.9
<u>Chile a/</u>						
	1980	1982	1980	1982	1980	1982
12 - 19	16.4	10.0	7.4	5.5	22.5	44.9
20 - 24	35.4	29.6	18.8	20.1	19.1	36.3
25 - 44	31.6	43.8	47.3	49.8	6.8	21.6
45 - 54	12.8	10.8	15.9	14.9	8.2	17.8
55 - 64	3.5	5.1	7.8	7.6	4.5	16.4
65 y más	0.3	0.7	2.8	2.1	1.6	7.9
	100.0	100.0	100.0	100.0	10.1	24.6

Fuente: PREALC

a/ Para Chile, información elaborada a partir de Instituto Nacional de Estadística: Encuesta Nacional de Empleo, octubre-diciembre 1980 y 1982. Gran Santiago (Santiago, INE).

Nota:

$$\text{Colombia } X_{79}^2 = 21.92 = D \quad \text{Venezuela } X_{79}^2 = 30.42 = D$$

$$X_{62}^2 = 20.36 = D \quad X_{82}^2 = 12.62 = I$$

$$\text{Chile } X_{60}^2 = 15.59 = D$$

$$X_{82}^2 = 5.35 = I$$

Cuadro 2 A

PERFIL DEL DESEMPLEO

	Colombia		Costa Rica		Venezuela		Chile	
	1979	1982	1979	1982	1979	1982	1979	1982
Tasa de desocupacion abierta	8.9	10.0	5.3	10.5	3.5	6.9	13.0	23.9
Producto interno bruto a/	5.1	1.2	4.9	-9.0	3.2	0.6	8.3	-14.3
PEA b/		6.9		3.1		2.3		2.3
Poblacion ocupada b/		6.5		1.2		1.3		-2.2
Participacion		-0.7		0.7		-1.4		-0.3
de cesantes en los desocupados	66.0	71.0	66.0	86.0	81.0	83.0	81.0	85.0
Tasa de desocupacion para hombres	8.9	8.5	4.6	10.6	3.8	7.9	13.3	25.8
Tasa de desocupacion para mujeres	7.2	12.4	6.8	9.5	2.9	4.9	12.5	20.5
de desocupados grupo edad 25-44 años	5.1	6.5	2.3	6.2	2.0	5.5	6.8	21.6
Tasa de desocupacion en la industria	6.6	8.1	5.0	11.8	4.3	6.8	12.0	30.0
Tasa de desocupacion en la construccion	9.4	12.4	5.9	18.6	3.6	9.8	32.4	62.0
Tasa de cesantia de personas sin educacion	2.7	6.3	1.1	7.5	2.7	6.6	5.6	21.8
Tasa de cesantia jefes del hogar	2.5	3.0	1.3	6.2	1.2	3.6	6.2	19.5
% de personas cesantes mas de 6 meses	44.0	44.0	n.d.	n.d.	32.0	55.0	35.0	43.0
Tasa de cesantia sector privado	6.2	7.7	4.5	10.7	3.9	7.3	15.5	29.8
Tasa de cesantia sector publico	5.4	4.4	3.2	5.8	1.5	4.8	7.5	10.8

FUENTE: PREALC: El perfil del desempleo, La creacion de empleos en periodos de crisis (PREALC, Santiago 1984, Borrador).

a/ Tasa anual de variacion.

En el mismo pueden verificarse - por lo menos para los casos allí incluidos - las afirmaciones mencionadas. No cabe entonces suponer que la crisis ha mejorado, por algún mecanismo desconocido, la situación de los jóvenes, afectando a los adultos. Por el contrario, ha recaído sobre éstos no porque se los haya sustituido por jóvenes, sino porque eran los que se encontraban ocupados en el período "normal" precedente. Los jóvenes que intentan incorporarse al mercado de trabajo sufren ahora una doble dificultad: la que siempre tuvieron quienes accedían al mismo por primera vez, en situaciones en que no abundaba la creación de puestos de trabajo, y la competencia que actualmente deben enfrentar de aquellos adultos que antes estaban empleados y que, a consecuencia de la crisis han perdido la inserción ocupacional que poseían.

Esto ha repercutido sobre los jóvenes desestimulando sus esfuerzos de incorporación al mundo del trabajo. La disminución que el cuadro citado muestra en cuanto a los grupos jóvenes en la PEA no puede explicarse por la extensión de los años en que el joven se encuentra vinculado al sistema educacional, sino por la desesperanza de poder trabajar, a lo que también ha contribuido la prolongación de la duración de la cesantía, y, por tanto, su "disponibilidad" para ocupar el tiempo de ocio forzado en otras actividades, que lo hacen propenso a incurrir en alcoholismo, drogadicción u otras conductas desviadas.

Debe recordarse además que la población en edad de trabajar ha crecido aceleradamente en algunos de los países de la subregión andina y se encuentra creciendo todavía, en algunos otros, como consecuencia del elevado crecimiento vegetativo y, en el caso de la población urbana, como resultado no sólo de la causa anterior, sino también de la migración desde el campo a la ciudad. En esa circunstancia una crisis económica como la presente, con la consiguiente caída en la creación de empleos y con pérdida de muchos de los preexistentes, resulta todavía más grave, por cuanto afecta a sectores muy importantes de la población.

b) Aumento del subempleo visible

Una segunda característica común de la crisis ha sido el aumento del subempleo visible, es decir, la reducción de la jornada de trabajo, que acompaña al despido de trabajadores, y que posteriormente lleva a la disminución del salario de los que todavía están ocupados.

Es probable que sean los jóvenes quienes más afectados se ven por esta situación. Su inexperiencia laboral es muchas veces aducida para pagarles menos de lo que les correspondería por el trabajo que realizan, incluso en aquellos casos muy comunes en que su educación es mayor que la que poseen los adultos que desarrollan iguales tareas. Asimismo, las menores responsabilidades

familiares que tienen ya que, en la mayoría de los casos forman parte de la fuerza de trabajo secundaria, facilita el que acepten esas situaciones que pueden llegar a ser muy explotadoras.

c) Disminución del salario real

El tercer efecto de la crisis ha sido el deterioro del salario real (Cuadro 3). Ello sucede porque, como consecuencia del diagnóstico que se efectúa de la desocupación se considera al salario la variable de ajuste en el mercado de trabajo. También influye en ello el intento por recuperar la competitividad internacional, buscando el traslado de recursos a la producción de bienes transables. Asimismo, se busca controlar la inflación mediante el rezago salarial (PREALC, 1984, p. 19).

El gráfico 2 muestra las fluctuaciones de los salarios mínimos, industriales, y en la construcción.

A todo ello se agrega, en algunos casos, la falta de capacidad de negociación de los sindicatos, tanto por la competencia que se produce en el mercado de empleo, a consecuencia de la presión de los desempleados, como por restricciones directas a la actividad sindical, o porque en situación de inflación creciente es difícil que los mecanismos institucionalizados eviten la pérdida de poder adquisitivo del salario.

Es probable que los jóvenes se vean también afectados especialmente aquí. Obviamente, las organizaciones sindicales luchan por mantener el trabajo para quienes ya están trabajando y son sus afiliados, con lo cual se tiende a cerrar todavía más la posibilidad de obtener un ingreso por la vía de la inserción formal en el mercado laboral para las nuevas generaciones.

d) Ampliación del sector informal urbano

Por último, la cuarta característica común de la crisis es la difusión de los empleos de baja productividad, que constituyen el sector informal urbano. Se busca evitar la desocupación abierta mediante la incorporación a este tipo de ocupaciones. Se trata de la elevación del subempleo invisible, por cuanto no hay variación del ingreso medio o ello es negativo.

Antes de terminar conviene insistir en que los problemas ocupacionales no afectan de la misma manera a los jóvenes que proceden de diferentes estratos sociales. Como ha destacado Solari (1972) y otros estudios (CEPAL, 1985), los distintos grupos de jóvenes enfrentan situaciones muy diferentes. Los que proceden de los grupos bajos y medios de la sociedad rural tienen sus posibilidades laborales clausuradas y su única salida es la migración a la ciudad, en la cual - como se vió - tampoco hay puestos de

Cuadro 3
EVOLUCION DE LOS SALARIOS REALES

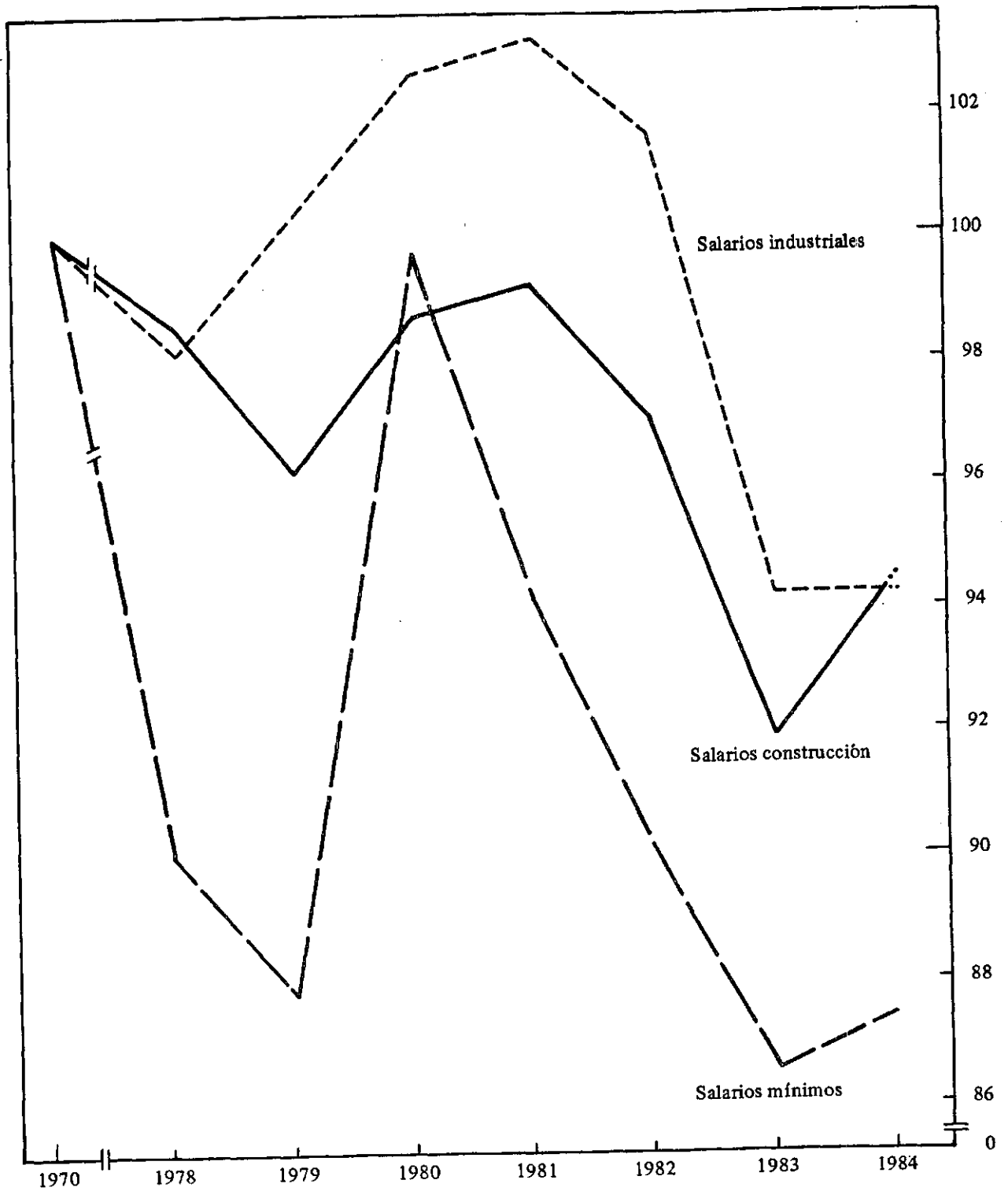
(Indices 1970=100)

P A I S E S	Salarios Minimos						Salarios Industriales						Salarios en construcción					
	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1979	1980	1981	1982	1983	1984
ARGENTINA	46.8	55.0	53.6	56.8	84.1	93.6	83.1	93.1	83.1	74.4	96.2	111.6	56.4	66.5	58.7	52.5	80.2	96.6
BRASIL	99.4	161.7	100.6	101.1	89.3	88.7	147.5	155.5	165.6	177.9	166.0	147.9	113.1	113.7	115.4	129.6	101.1	37.7
COLOMBIA	96.0	127.3	124.7	130.7	139.1	151.8	97.4	97.6	98.0	101.8	105.5	114.9	109.3	117.2	110.8	116.0	121.4	129.7
COSTA RICA	151.5	155.5	126.9	131.9	152.7	156.5	131.6	131.8	119.6	96.2	112.7	119.3	132.3	133.7	117.8	93.5	96.6	119.0
CHILE	75.8	76.0	75.3	73.9	59.5	53.7	92.5	103.8	115.9	112.5	99.9	101.4	101.0	102.3	198.1	105.0	78.5	79.1
ECUADOR	115.2	203.7	175.0	154.2	129.2	....	140.2	167.9	160.9	140.9	116.5	....	97.7	123.0	123.9	159.5	125.4	....
EL SALVADOR	104.2	118.8	110.4	99.0	97.5	....	81.9	95.3	87.6	79.8	....	....	....	....	....	....	....	....
GUATEMALA	53.2	85.1	91.5	91.5	87.2	....	69.1	68.6	76.4	78.8	81.6	....	106.0	111.6	136.4	155.9	126.5	....
HONDURAS	85.5	78.3	74.7	80.7	73.5	....	130.9	103.7	112.5	122.1	123.5	....	109.2	97.6	110.4	119.0	117.6	....
MEXICO	117.7	110.6	110.7	99.9	80.4	75.1	121.0	115.0	119.0	117.3	87.6	77.0	114.2	118.5	111.1	102.2	99.8	....
NICARAGUA	89.3	75.1	67.8	55.8	42.9	....	73.6	60.0	60.8	53.1	41.1	....	62.2	53.5	54.2	53.4	-1.3	....
PANAMA	84.2	74.1	69.0	66.3	79.3	....	....	....	....	....	....	....	....	....	....	....	....	....
PAPAGUAY	65.6	66.2	69.0	68.7	67.3	....	86.6	88.0	93.7	90.9	83.8	....	74.6	71.8	75.9	72.5	64.2	....
PERU	67.3	83.2	76.8	65.2	62.9	62.9	73.8	87.8	86.1	86.9	69.5	....	78.0	87.4	86.4	93.6	78.6	....
URUGUAY	84.6	80.7	92.7	83.4	72.1	74.0	50.3	47.8	51.4	59.8	39.3	58.2	65.6	65.9	65.0	56.1	-6.2	40.0
VENEZUELA	64.9	106.5	92.0	84.0	79.0	77.1	123.1	122.0	118.4	122.0	116.3	110.1	122.5	119.0	110.1	108.1	109.2	....
AMERICA LATINA	87.8	99.7	94.2	90.2	86.6	87.5	109.2	102.6	103.2	101.6	94.3	94.3	96.2	95.7	99.2	97.1	91.9	94.6

FUENTE: FEALC: cifras preliminares 1984.

(L/50830)
EP/rea

Gráfico 2
AMERICA LATINA: MERCADO DE TRABAJO, 1970-1984



Fuente: PREALC.

trabajo disponibles, por lo que es el sector informal, el comercio callejero, y otras formas que pueden llegar a diferentes grados de ilicitud las únicas alternativas disponibles. Algo similar ocurre con la juventud marginal urbana, que también debe enfrentar la falta estructural de oportunidades, agravada ahora por la crisis. "La historia ocupacional de los jóvenes marginales es, sobre todo, la de la caza constante del empleo; de este modo alterna períodos de trabajo en las más variadas ocupaciones con lapsos de cesantía generalmente prolongados" (Solari 1972, p. 37), con lo que quedan en la ya mencionada disponibilidad para ocupar el tiempo en otras actividades.

Los hijos de obreros están en principio en mejor situación, pero también se ven afectados seriamente por la disminución de las oportunidades laborales. Los estratos medios muestran situaciones muy variadas. En general, han presionado sobre el aparato estatal como manera de crear ocupaciones para sus nuevas generaciones, pero ahora las políticas que buscan el redimensionamiento del Estado y la preocupación de los gobiernos de todas las orientaciones por equilibrar el presupuesto fiscal, llevan a que esa vía también se vea cerrada o, por lo menos, muy afectada.

Asimismo, en estos grupos - en las situaciones como la aquí estudiada - puede darse un fenómeno de movilidad descendente. Los hijos de padres que desempeñaron actividades independientes, tuvieron oportunidad de obtener buenos niveles educativos que les generaron expectativas de, en el peor de los casos, mantener un status (y un ingreso) similar al de sus progenitores. Sin embargo, el hecho de que la creación de puestos de trabajo de esas características sea insuficiente, los obliga a utilizar el poder relativo con que cuenta su grupo social para insertarse en ocupaciones que, en principio, estarían destinadas a sujetos procedentes de estratos inferiores. Si bien el problema no es la desocupación, es probable que en esos sectores se sufra por parte de los jóvenes que los componen, de profundos sentimientos de frustración.

En estos casos, los problemas que afectan a la sociedad son por lo menos dos: uno tiene que ver con la frustración misma y sus posibles expresiones sociales, y el segundo con el inadecuado aprovechamiento de la formación y la capacidad adquirida en el sistema educativo.

En definitiva, puede concluirse que "El acceso al mercado de empleo es una de las dimensiones donde el conflicto social es más agudo, aunque no siempre sus manifestaciones sean fácilmente perceptibles. Ese carácter conflictivo existe siempre, pero aumenta considerablemente si las posibilidades ocupacionales no crecen con suficiente rapidez o si, aunque lo hagan, nuevos grupos sociales entran en competencia por actividades que antes les estaban prácticamente vedadas". (Solari 1972, p. 42).

3. La crisis y su impacto en el bienestar social

a) Dimensiones psicológicas y comunitarias de la crisis

A partir de su impacto sobre la ocupación y sobre el nivel de los salarios, la crisis afecta de diversas maneras al bienestar social de la población latinoamericana.

Ante todo, ella ha alterado las circunstancias familiar y comunitaria, que determinan el ambiente social, cultural y psicológico en que se desenvuelven las personas. El efecto del desempleo, sobre todo cuando resulta prolongado, es especialmente penoso para quienes lo sufren, afectando su equilibrio psicológico y produciendo efectos incluso en la salud física. Hay múltiples estudios que muestran la relación existente entre el alcoholismo y otros desvíos conductuales y la desocupación. Asimismo, ésta afecta de manera dramática las interacciones familiares de los que se encuentran en tal situación y del conjunto familiar. Como se ha señalado, la "droga, sin embargo, no alcanza a restituir identidades culturales ni se encarnará en movimientos colectivos: es una forma inorgánica y fragmentaria de retraimiento anómico", (Valenzuela, 1984, p. 100).

b) El aumento de la pobreza

El cuadro 4 muestra que en el decenio 1970-1980, la pobreza había disminuido proporcionalmente en relación a la población, pero abarcaba a un número mayor de personas. Puede afirmarse, que en los años posteriores, en líneas generales y tomando a América Latina como un todo, se ha producido un incremento de los niveles absolutos y relativos de pobreza.

Un estudio basado en encuestas de hogares, preparado a partir de información existente en el Banco de Datos de la CEPAL, para un grupo seleccionado de países (Chile, Colombia, Costa Rica, Panamá y Venezuela) es indicativo de la dispersión existente y del impacto diferencial producido por la crisis. El mismo, muestra, asimismo, un importante incremento de los hogares situados por debajo de la línea de pobreza, en algunas de las ciudades consideradas. Así, en Santiago, el porcentaje aumentó de 12 a 16 por ciento; en San José, saltó de 17.3 a 29.4 por ciento, mientras que en Caracas, pasó de 2,3 a 3,2 por ciento. En cambio, en otros casos analizados, la situación ha sido inversa. En Bogotá, se habría producido una reducción de los hogares en situación de pobreza, que pasaron de ser 48.7 por ciento a sólo 44.8 por ciento. Lo mismo habría sucedido en Panamá: de 18.8 a 14.8 por ciento. También en la región de Los Andes, Venezuela, los hogares en situación de pobreza habríanse reducido de 31.2 por ciento a 26.8 por ciento. (Altimir, 1983).

Cuadro 4

AMERICA LATINA: POBREZA TOTAL

	1970	1980
	<u>Número de personas (millones)</u>	
Argentina	1.9	2.2
Brasil	46.7	52.6
Colombia	9.4	11.1
Costa Rica	0.4	0.5
Chile	1.6	1.8
Honduras	1.7	2.4
México	17.4	20.2
Panamá	0.6	0.7
Perú	6.7	8.6
Venezuela	2.8	3.7
<u>Total América Latina</u>	<u>112</u>	<u>130</u>
	<u>Porcentajes de la población</u>	
Argentina	8	8
Brasil	49	43
Colombia	45	43
Costa Rica	24	22
Chile	17	16
Honduras	65	64
México	34	29
Panamá	39	37
Perú	50	49
Venezuela	25	24
<u>Total América Latina</u>	<u>40</u>	<u>35</u>

Fuente: CEPAL, Proyecto sobre Pobreza Crítica.

Ese mismo análisis indica que los más afectados han sido aquellos hogares que tienen un mayor número de niños y que constituyen un núcleo especialmente afectado por la pobreza. Como se sabe, la proporción de niños pequeños y en edad escolar que viven en situación de pobreza es siempre mayor que la proporción de hogares pobres. Asimismo, hay una mayor proporción de niños en pobreza entre los que pertenecen a hogares cuyo jefe es una mujer, o una persona de cualquier sexo que tiene poca educación. En este sentido, el aumento de la pobreza que se ha registrado como consecuencia de la crisis, ha ratificado esos hallazgos (Altimir, 1983).

c) El impacto sobre el gasto público

La crisis también ha proyectado sus efectos sobre los recursos y el gasto público. Sin embargo, las conclusiones que se pueden esbozar sobre esto exigen volver a enfatizar las grandes diferencias que se encuentran entre los países. Así, el cuadro 5 que proviene de una investigación realizada por la Organización Panamericana de la Salud (OPS), muestra la participación de los gastos del gobierno central en el PIB. Allí puede apreciarse que algunos países - como Argentina - han reducido fuertemente el porcentaje pasando de 16.0 por ciento en 1978, a 12.7 en 1981. Jamaica, por el contrario, muestra una tendencia radicalmente diferente, con un aumento constante de la participación estatal en el PBI. Un caso extremo en este grupo es México que ascendió de 40.1 por ciento en 1978, a 65.2 por ciento en 1982.

Otros países (como Brasil y Costa Rica) muestran un aumento hacia el medio del período para luego decrecer, mientras que, ejemplificando otra situación, Perú decrece en 1979 aumentando posteriormente la participación del gasto público más allá de los límites anteriores.

El cuadro 6, de la misma fuente y para los mismos casos, presenta el gasto per cápita del sector social.^{1/} Dejando ese hecho de lado y comparando sólo gastos del gobierno central, puede apreciarse también que la tónica es la caída.

^{1/} Debe recordarse que estos indicadores presentan limitaciones ya que los criterios de inclusión varían de un país a otro y no incluyen gastos estatales o municipales, que en algunos casos son muy importantes.

Quadro 5

GASTO DEL GOBIERNO CENTRAL COMO PORCENTAJE DEL PIB
(En millones de dólares)

<u>País</u>	1978		1979		<u>Año</u> 1980		1981		1982	
	Gasto	PIB %	Gasto	PIB %	Gasto	PIB %	Gasto	PIB %	Gasto	PIB %
Argentina	829.976	16.0	817.215	15.2	718.636	13.3	648.620	12.7	498.196	....
Brasil	...	...	1.355.821	33.4	1.631.272	38.4	1.537.243	37.1	1.506.556	35.8
Costa Rica	16.734	55.4	18.389	58.1	20.140	62.7	19.454	60.1	17.372	59.6
Jamaica	1.229	32.7	1.537	41.5	1.282	36.6	1.641	45.7	1.645	47.2
México	937.834	40.1	1.071.809	42.2	1.352.043	49.5	1.445.487	51.8	1.816.458	65.2
Perú	225.070	13.5	189.803	10.9	255.379	14.4	275.077	15.0	...	...
Santa Lucía	...	...	...	...	...	...	71	32.9	84	...

Fuente: O.P.S.

Cuadro 6

GASTO PER CAPITA DEL SECTOR SOCIAL
(A precios constantes de 1978)

País	<u>Año</u>				
	1978	1979	1980	1981	1982
Argentina <u>a/</u>	8.180	8.610	10.811	9.164	6.267
Brasil <u>b/</u>	908	877	777	865	867
Costa Rica <u>c/</u>	2.121	2.797	2.707	2.197	1.484
Jamaica <u>d/</u>	199	229	213	...	218 <u>h/</u> , <u>i/</u>
México <u>e/</u>	2.729	2.859	3.060	3.126	3.345
Perú <u>f/</u>	3.853	3.202	3.292	3.328	...
Santa Lucía <u>g/</u>	...	...	...	...	282

Fuente: O.P.S.

- a/ Los sectores sociales incluyen partidas presupuestarias de los Ministerios de Cultura y Educación, Salud y Bienestar Social (por ejemplo, Seguridad Social, Trabajo y Vivienda, Deportes y Recreación, Promoción Social y otras instituciones no especificadas).
- b/ Los sectores sociales incluyen los Ministerios de Salud y Saneamiento, Educación y Cultura, Trabajo, Vivienda y Asuntos Urbanos y Bienestar Social.
- c/ Los sectores sociales incluyen los siguientes sectores: Salud, Educación, Trabajo y Seguridad Social, Vivienda y Asentamientos Humanos, Cultura y Recreación.
- d/ Los sectores sociales incluyen los siguientes ministerios: Salud, Vivienda, Trabajo, Gobierno Local (y Desarrollo de la Comunidad), Educación, Seguridad Social.
- e/ Los sectores sociales incluyen los siguientes sectores: Educación Pública, Salud y Bienestar, Trabajo y Seguridad Social y también otras "instituciones y empresas públicas controlables".
- f/ Los sectores sociales incluyen los Ministerios de Salud, Educación y Trabajo.
- g/ El sector social incluye los Ministerios de Salud y Educación.
- h/ Excluye a los Ministerios de Vivienda y Trabajo.
- i/ Estimaciones revisadas.

Ella es muy pronunciada en el caso de Costa Rica, donde se reduce al 53 por ciento en 1982 respecto a 1979. También en Argentina se da una situación similar, llegándose en 1982 a sólo el 59 por ciento del gasto per cápita de 1980. En Perú y Brasil la caída es menor llegando al 86 por ciento entre 1978 y 1980.

La tendencia contraria se da en México, donde el gasto social per cápita crece 23 por ciento entre los extremos de 1978 y 1982, mostrando una tendencia creciente año a año.

Jamaica presenta una curva más irregular con un gran salto positivo en 1979, una caída, y una posterior recuperación, todo esto siempre por encima del año base.

El cuadro 7 muestra los gastos sociales como porcentaje de los gastos totales del gobierno central. Allí pueden apreciarse algunas notables disminuciones, como la de Costa Rica donde de 33.0 por ciento del gasto total en 1979, se redujeron al 19.6 por ciento en 1982. En el Perú también cayeron, pasando del 29.2 por ciento al 22.7 por ciento en el bienio 1979-81. En Argentina, hasta 1980, había crecido notablemente la participación de lo social en el gasto total, pero luego comenzó un descenso importante, aunque se mantuvo a niveles elevados. Jamaica también presenta una curva descendente, con una caída espectacular en 1981 de la que se recupera parcialmente al año siguiente. México, cae parejamente año a año, llevando los gastos sociales del 19.0 por ciento en 1978 al 13.5 por ciento en 1982. En el Brasil, la caída de la participación de lo social se produjo entre 1979 y 1980 (de 7.5 por ciento a 5.7 por ciento), habiéndose producido una recuperación en los años siguientes hasta el 7.2 por ciento de 1982.

Quadro 7

GASTO DEL SECTOR SOCIAL COMO PORCENTAJE DE LOS GASTOS TOTALES DEL GOBIERNO CENTRAL

(En millones de dólares)

<u>País</u>	<u>Año</u>									
	1978		1979		1980		1981		1982	
	Gasto	SS %	Gasto	SS %	Gasto	SS %	Gasto	SS %	Gasto	SS %
Argentina	220.050	26.5	235.135	28.8	299.559	41.7	257.428	39.7	178.168	35.8
Brasil	102.515	...	101.511	7.5	92.186	5.7	105.125	6.8	107.901	7.2
Costa Rica	4.497	26.9	6.069	33.0	6.092	30.2	4.990	25.7	3.411	19.6
Jamaica	423	34.4	493	32.1	461	36.0	225	13.7	494	30.1
México	178.577	19.0	192.754	18.0	212.220	15.7	224.754	15.5	244.341	13.5
Perú	99.490	28.8	89.970	29.2	102.920	22.9	113.535	22.7	...	...
Santa Lucía	...	...	...	...	...	...	...	...	34	40.2

Fuente: O.P.S.

El cuadro 8 trae información sobre el gasto social como porcentaje del PBI. Allí también aparece Costa Rica mostrando una caída de gran trascendencia desde el 19.2 por ciento en el mejor año del período (1979) hasta 11.7 por ciento en el peor (1982). También en Perú cae la participación de lo social, pasando de 3.9 a 3.2 por ciento entre 1978 y 1979, para comenzar a recuperarse lentamente en los años posteriores. Brasil, luego de una caída desde 2.7 por ciento a 2.2 por ciento entre 1978 y 1980, comienza a recuperarse posteriormente para quedar casi en el mismo nivel. El caso de Jamaica también aquí resulta peculiar porque la participación de lo social en el PBI aparece creciendo a lo largo del período, salvo una caída espectacular en 1981 con posterior recuperación. La Argentina, por su parte, muestra un crecimiento que se detiene en 1980 para comenzar a descender en el único año posterior respecto al cual se dispone de información. A todo esto debe agregarse que se trata, en general, de situaciones nacionales en las cuales el PIB se ha deteriorado, por lo cual el mantenimiento de la misma proporción del gasto social implica, en realidad, una reducción de los recursos disponibles para estos programas.

La información estadística disponible cesa en 1982. Sin embargo, algunos datos parciales y la opinión de los expertos tienden a coincidir respecto a que la situación se había agravado en 1983 y 1984.

Es difícil precisar cuál es el sector social en que primero se reducen los recursos financieros. Se ha afirmado que las reducciones en educación y en alimentos preceden, en general, a los recortes en los servicios de salud (UNICEF, 1984). En algunos países, sin embargo, el orden no es el mismo. Así, en Costa Rica se habría producido una importante reducción en los recursos de salud, mientras los gastos en educación habrían mantenido su participación en el presupuesto.

También se ha afirmado que los recortes se producen primero en las áreas rurales (UNICEF, 1984), lo que parece explicable dado que, pese a estar allí los grupos más necesitados, ellos carecen de poder que hacer valer en la arena política.

La reducción de los recursos financieros destinados a los servicios sociales ha buscado ser paliada, en algunos países, introduciendo tarifas en servicios que anteriormente eran gratuitos.

No cabe duda que muchos servicios sociales, en educación especialmente, no sólo no son redistributivos, sino regresivos. Los aprovechan gratuitamente grupos que están en condiciones de pagar. Pero esa situación no puede generalizarse. En muchos casos

Cuadro 8

GASTO SOCIAL COMO PORCENTAJE DEL PIB

País	<u>Año</u>				
	1978 %	1979 %	1980 %	1981 %	1982 %
Argentina	4.2	4.4	5.5	5.0	...
Brasil	2.7	2.5	2.2	2.5	2.6
Costa Rica	14.9	19.2	19.0	15.4	11.7
Jamaica	11.2	13.3	13.2	6.3	14.2
México	7.6	7.6	7.8	8.1	8.8
Perú	3.9	3.2	3.3	3.4	...
Santa Lucía	...	...	...	...	...

Fuente: O.P.S.

el cobro de tarifas puede limitar el acceso a las prestaciones sociales y ser así una barrera que excluye, justamente, a los más pobres.

d) Las consecuencias sobre la oferta de servicios sociales

Es probable que haya habido una disminución cuantitativa en la oferta de servicios sociales, en muchos países de la región. Ello es una consecuencia, ya anotada, de la disminución del gasto público. Pero también se estaría dando un deterioro en la calidad de las prestaciones. Ello tiene dos fuentes principales. La primera es que, a consecuencia de la disminución de los fondos disponibles, es necesario efectuar recortes en los gastos. El servicio se mantiene pero no se renuevan los equipos, empiezan a escasear muchos implementos (como libros y útiles, en la educación; vendas y medicamentos, en la salud), sin los cuales la prestación del servicio no puede hacerse de manera adecuada. La segunda se relaciona con la importancia trascendente que en los servicios sociales tiene la remuneración del personal. Cuando los recursos escasean, los sueldos comienzan a deteriorarse. Ello hace que muchos técnicos y empleados, especialmente los más capacitados o los que tienen más alternativas laborales, abandonen su empleo. Por otra parte, los que se quedan se sienten desestimulados por la pérdida de salario real. Todo ello contribuye a que la calidad del servicio prestado disminuya.

e) Otros efectos de la crisis

1) Aumento de precios de los bienes transables. Las políticas económicas seguidas para paliar los efectos de la crisis han tendido a poner énfasis en la necesidad de aumentar las exportaciones y disminuir las importaciones de los países latinoamericanos, como manera de disponer de excedentes financieros que permitan hacer frente a los compromisos derivados de la deuda externa. Ello ha conducido al aumento de los precios de los bienes transables, lo que se ha logrado mediante la alteración de la paridad cambiaria, con lo cual se ha desestimulado su uso interno a efectos de dejar en situación de disponibilidad mayores volúmenes de esos bienes para su colocación en los mercados internacionales.

Ello ha afectado el precio de la canasta básica alimenticia, especialmente en aquellos casos donde dichos bienes provienen de la agricultura o la ganadería y forman parte de los hábitos alimenticios de la población.

Asimismo, en algunos países, de acuerdo a la magnitud del desequilibrio externo y a la utilización específica que se hacía del financiamiento externo en el período previo a la crisis, las políticas de ajuste buscaron, con singular fuerza, desincentivar la producción de bienes no transables como manera de reasignar

recursos hacia el sector de bienes transables. Así la construcción y los servicios personales se vieron fuertemente afectados, disminuyendo los niveles de empleo, de remuneraciones y de actividad económica.

ii) La inflación y su impacto en los ingresos fijos. Una de las características de la situación económica latinoamericana en los años recientes ha sido la inflación. Si bien pueden distinguirse países con tasas de inflación tradicionalmente alta, de aquellos otros que en los que han predominado tasas moderadas (cuadro 9), cabe destacar que el avance inflacionario ha sido generalizado y él tiende a perjudicar a quienes dependen de ingresos fijos provenientes de sueldos y salarios, pensiones y jubilaciones o inversiones que reciben interés pasivo fijo y que no se encuentran indexados con las tasas nacionales de inflación y, por supuesto, a los desempleados.

iii) Aumento de las disparidades regionales. El impacto de la crisis ha afectado de manera diferencial a las regiones de un mismo país. Las políticas macroeconómicas, en especial la cambiaria, crediticia y de gasto público, han provocado una merma, a veces considerable, en el nivel de actividad económica de algunas regiones, agudizando las disparidades preexistentes.

Asimismo, es evidente que en los países donde hay una clara diferenciación regional de la producción, el impacto de la crisis ha sido variado. Donde se producía para el mercado internacional la recesión ha sido mayor que en lugares cuya producción se orienta al mercado interno.

iv) Restricción del crédito. También debe destacarse el impacto de la crisis sobre el crédito. Como se sabe, durante las décadas pasadas los Estados latinoamericanos tendieron a facilitar créditos subsidiados no indexados para la adquisición de viviendas, los que permitieron a ciertos sectores sociales obtener vivienda propia a precios muy inferiores a los del mercado.

Durante la década del 70 cuando se tendió a otorgar mayor libertad a los agentes financieros, que pudieron colocar sus recursos crediticios en otras áreas. Ello permitió una gran expansión del crédito para la compra de artículos eléctricos, automóviles, etc., mediante los cuales amplios sectores de la población, incluso populares, pudieron tener acceso a los mismos. Obviamente, este crédito se obtuvo en importante proporción del endeudamiento externo.

La crisis ha conducido a restringir dichos créditos, lo que se ha acompañado de una elevación de las tasas de interés que los torna inaccesibles para grupos que anteriormente hubieran podido

Cuadro 9

AMERICA LATINA: EVOLUCION DE LOS PRECIOS AL CONSUMIDOR
(Variaciones de diciembre a diciembre)

PAIS	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
America Latina	62.2	40.0	39.0	54.1	56.5	56.8	81.5	130.8	175.4
Paises de inflacion tradicionalmente alta	74.5	47.1	45.7	61.9	61.5	71.7	102.8	156.6	208.0
Argentina	347.5	150.4	169.8	139.7	87.6	134.2	209.7	433.7	675.0
Bolivia	5.5	10.5	13.5	45.5	23.9	25.2	296.5	328.5	1.682.3
Brasil	44.8	43.1	38.1	76.0	95.3	91.2	97.9	179.2	194.7
Colombia	25.9	29.3	17.8	29.8	26.5	27.5	24.1	16.5	16.4
Chile	174.3	63.5	30.3	38.9	31.2	9.5	20.7	23.6	22.2
Mexico	27.2	20.7	16.2	20.0	29.8	28.7	98.8	80.8	59.2
Peru	44.7	32.4	73.7	66.7	59.7	72.7	72.9	125.1	105.8
Uruguay	39.9	57.3	46.0	83.1	42.8	29.4	20.5	51.5	63.8
Paises de inflacion tradicionalmente moderada	7.9	8.8	9.8	20.1	15.4	14.1	12.6	17.2	17.0
Barbados	3.9	9.9	11.3	16.8	16.1	12.3	6.9	5.5	3.9
Costa Rica	4.4	5.3	8.1	13.2	17.8	65.1	81.7	10.7	15.7
Ecuador	13.1	9.8	11.8	9.0	14.5	17.9	24.3	52.5	19.4
El Salvador	5.2	14.9	14.6	14.8	18.6	11.6	13.8	15.5	13.1
Guatemala	18.9	7.4	9.1	13.7	9.1	8.7	-2.0	15.4	....
Guyana	9.2	9.0	20.0	19.4	8.5	29.1	....	....	....
Haiti	-1.4	5.5	5.5	15.4	15.3	16.4	6.2	12.2	8.6
Honduras	5.6	7.7	5.4	18.9	15.0	9.2	9.4	10.2	6.9
Jamaica	8.3	14.1	49.4	19.8	28.6	4.8	7.0	14.5	33.1
Nicaragua	6.2	10.2	4.3	70.3	24.8	23.2	22.2	32.9	40.0
Panama	4.8	4.8	5.0	10.0	14.4	4.8	3.7	2.0	1.1
Paraguay	3.4	9.4	16.8	35.7	8.9	15.0	4.2	14.1	25.4
Republica Dominicana	7.0	8.5	1.8	26.2	4.2	7.4	7.1	9.8	21.2
Trinidad y Tobago	12.0	11.4	8.8	19.5	16.6	11.6	10.8	15.4	13.4
Venezuela	6.9	8.1	7.1	20.5	19.6	10.8	7.9	7.0	15.7

FUENTE: CEPAL

recurrir a ellos. Además las fuertes restricciones en el salario real de dichos estratos tienden a dificultar aún más el acceso a dichos bienes.

Asimismo, muchos individuos que habían adquirido obligaciones en dólares se enfrentan a problemas debido al incremento del monto de sus deudas en razón a los reajustes de las paridades monetarias.

v) Restricciones en la adquisición de insumos y equipos de los programas sociales. La pérdida de reservas internacionales y los cambios drásticos en la paridad cambiaria han llevado a las autoridades a restringir el otorgamiento de divisas para compras y para el pago de servicios en moneda extranjera por lo que, en muchos países de la región, se vivió una difícil situación para la adquisición de insumos y equipos necesarios para los programas de desarrollo social. Ello fue especialmente notorio en el ámbito de la salud, donde escasearon los medicamentos importados o elaborados a base de elementos inexistentes en el país, y donde también se careció de las divisas necesarias para reponer equipo e importar respuestos necesarios para mantener en funcionamiento a otros.

II. EL RETO DE LA CRISIS Y LAS POLITICAS PARA LA JUVENTUD

El diagnóstico del impacto de la crisis sobre el desarrollo social y específicamente sobre la juventud, ha mostrado la difícil coyuntura histórica en que se encuentran los países latinoamericanos. La juventud aparece como el sector más afectado por la incertidumbre que deriva de la actual falta de perspectivas y de esperanzas que en el pasado reciente había generado el proceso modernizador. Si se quiere evitar o reducir el impacto de un proceso de regresión social muy agudo, en el cual los jóvenes experimentan algunos de sus efectos más perversos, urge replantearse los lineamientos básicos que han inspirado aquellas políticas.

1. El replanteamiento de las políticas sociales

a) El papel del Estado

Caben aquí observaciones generales en torno al replanteamiento de las políticas sociales junto a una discusión acerca de la agencia burocrática encargada de los problemas de la juventud.

Si la situación juvenil que se ha descrito en los capítulos precedentes es real, corresponde que el Estado renueve su concepción del papel de las políticas sociales (ILPES, 1985).

Se requiere una organización estatal que pueda lidiar en la nueva situación provocada por la crisis, con la escasez de recursos internos, con las demandas sociales, y que sea lo suficientemente flexible para permitir la participación de la comunidad en la satisfacción de sus propias necesidades, sin perder por ello la autoridad necesaria para orientar los escasos recursos, en beneficio de las grandes mayorías nacionales.

Es impostergable precisar cuál es el desarrollo social históricamente posible, dadas las dificultades existentes, promover un acuerdo entre los diferentes grupos sociales, sobre el mismo y señalar los beneficios y expectativas asignadas a la actual y a las futuras generaciones jóvenes.

Ello hace que las principales funciones que el Estado debe asumir en América Latina sean las de compensación y de concertación social. En torno a ellas, será necesario reorganizar toda la administración gubernamental. Interesa, ahora, señalar las modalidades que deben asumir tales funciones para alcanzar a los sectores jóvenes, definidos como poblaciones objetivos.

b) La función compensatoria

Se trata de incorporar la "discriminación positiva" como principio fundamental de la política social. La "discriminación positiva" implica que, ante la escasez de recursos para llevar a cabo políticas universalistas, hay que compensar a los más débiles practicando una selectividad de base territorial, que evita el examen de las situaciones individuales de los beneficiarios, a efectos de impedir el estigma.

Hay dos situaciones del sector joven, cuyo análisis pormenorizado se hará más adelante, que exigen criterios de selectividad para la acción gubernamental: carencias educativas y desempleo crónico. La concentración de recursos y esfuerzo en los segmentos juveniles más afectados por la crisis supone selectividad. Su determinación es siempre convencional o, si se prefiere, sujeta a aditivos conceptuales y a cuántum de discriminación siempre controversiales. Por ello, la discriminación positiva no puede ser un asunto de meras recomendaciones tecnocráticas de gabinete; su legitimización exige que sea asumida por movimientos sociales de juventud o, al menos, por las reales organizaciones sociales de los jóvenes, para así alcanzar una verdadera transformación social. Esto lleva a preocuparse por otra función del Estado que la crisis ha puesto en un lugar de importancia decisiva: la función concertadora.

c) La función concertadora

Se trata de conseguir una alteración de las modalidades de conexión entre la agencia gubernamental encargada de lo juvenil y las organizaciones juveniles existentes, que sea radicalmente distinto al vigente en el pasado.

Sin embargo, en lo relativo a las políticas de juventud, el problema no se agota en una relación adecuada entre el oferente de bienes y servicios y los usuarios. En efecto, en la construcción de acuerdos sociales concertados se requiere evaluar las ganancias y sacrificios intergeneracionales. Esta perspectiva de horizonte, es muy ilusoria en una época de crisis. Es frecuente que ni siquiera se conozcan adecuadamente los impactos sociales de la crisis en la juventud del presente. Además, los pactos sociales se concentran en acuerdos - globales y sectoriales - entre intereses básicamente corporativos y la multidimensionalidad del fenómeno juvenil sobrepasa los puros intereses de los jóvenes en las diferentes categorías de la P.E.A.

Por ello, la dimensión específicamente juvenil de la concertación supone, previamente, el reconocimiento y la identificación de los múltiples problemas que la afectan. Con razón señala la CEPAL que "El concepto de acciones de sensibilización, ya acogido

en el Plan de Acción Regional, adquiere en las presentes circunstancias una especial dimensión. La tendencia natural de toda sociedad en condiciones de crisis es la de preservar las posiciones ocupadas por los adultos y concentrar las decisiones en grupos o núcleos experimentados y limitados, considerando que así se resguarda la eficiencia. Ambos mecanismos tienden a desplazar a la juventud; por una parte, se retrasa su incorporación a posiciones sociales y ocupacionales que les permitirían actuar como jóvenes adultos, y por otra se les mantienen alejados del proceso de toma de decisiones, tanto al nivel de los sindicatos, como de los partidos o de las organizaciones comunales culturales, etc. (CEPAL, 1985).

Surge, entonces una función gubernamental de tutela de los intereses, perspectivas y valores de los jóvenes cuya primera tarea es difundir el conocimiento adecuado de las tensiones, perspectivas y dilemas del universo juvenil del presente y del futuro. Obviamente, esta función está implícita en la tarea de los estadistas y conductores históricos de las naciones, lo que ahora se expresa es la necesidad de reconocer que dicha función adquiere mayor relevancia en la coyuntura de la crisis cuya envergadura y duración comprometen a las próximas generaciones. Lo más decisivo de dicha función de tutela es la promoción de organizaciones sociales autónomas de los jóvenes. Es casi obvio advertir que en América Latina, hay, una fuerte demanda popular por la democracia. En los países donde ella existe se trata de mantenerla y profundizarla, en otros de constuiria. Así, la concertación social es, como se ve, también concertación política, tanto en la agenda de la política del momento presente (pacto constitucional, sistemas de remuneraciones, redistribución del ingreso, distribución del patrimonio, etc.), como por las modalidades de socialización política que prevalezcan para enfrentar las decisiones.

Los jóvenes no son los únicos, ni los exclusivos portadores de la fe democrática. Sin embargo, la nueva tarea de los movimientos juveniles democráticos es coadyuvar a la divulgación y socialización de estilos políticos de concertación que eviten la lógica acumulativa de los conflictos pretorianos que, generalmente, acarrear la decidencia o la imposibilidad de la democracia. La praxis democrática de los jóvenes es irremplazable para encarar las transformaciones de los estilos de desarrollo vigente y superar la crisis, como se ha señalado y, simultáneamente, es un momento de incertidumbre y de posibilidad de rectificaciones de fondo. Lo último lleva al problema de las prioridades, las que serán examinadas mas adelante.

d) La autoridad y la coordinación de las políticas de juventud

Como es obvio, el Estado latinoamericano ha otorgado su atención a los problemas de la juventud con anterioridad a la actual crisis. Explícita o implícitamente, los diferentes gobiernos asumieron la función de tutela antes mencionada. Se exploraron diversas modalidades burocráticas para atender las necesidades juveniles. Históricamente, la tarea correspondía a los Ministerios de Educación. Más tarde, se las asignó a una agencia especial, que incluso alcanzó el rango de Ministerio ad-hoc en algunos países de la región. Hasta ahora, no se han evaluado las diferentes modalidades administrativas a través de las cuales se han intentado enfrentar los múltiples y cambiantes problemas de la juventud. Dicha evaluación es doblemente compleja. Por una parte, la política hacia la juventud, desde la perspectiva burocrática gubernamental, enfrenta los consabidos problemas de autoridad y coordinación entre las diferentes agencias administrativas encargadas de la política social, en sentido lato. En efecto, a diversos segmentos burocráticos les incumben cuestiones inherentes a la agenda juvenil. Baste señalar las dimensiones permanentes del fenómeno juvenil y las urgencias de atención derivada de la crisis para levantar un inventario de materias nunca exhaustivo: educación, trabajo, salud, promoción social, cultura, comunicación, infraestructura, etc. De otra parte, las demandas de programas sociales por parte de la juventud implican un despliegue de reivindicaciones y necesidades sentidas o latentes de un rango considerablemente amplio. Paradójicamente, es la propia crisis la que jerarquiza las demandas, priorizando las necesidades de los jóvenes de los sectores marginales. Pero aún en períodos de crisis, las políticas de la juventud no pueden reducirse a pretender corregir los efectos perversos de los procesos de contracción o involución sociales. Los horizontes de tiempo intra-generacionales, la conformación de nuevas modalidades de socialización son tareas insoslayables. De este modo, son los gobiernos como una totalidad los que producen un vector resultante de política juvenil.

Con todo, la globalidad de fenómeno juvenil y de sus políticas inherentes no anulan la necesidad de una agencia administrativa que recoja la información necesaria, evalúe los informes y estudios requeridos, etc. y que asuma la responsabilidad política derivada de la función de tutela de la juventud.

e) Las prioridades sociales efectivas

Las grandes opciones en cuanto al destino de los recursos nacionales y al establecimiento de prioridades trasciende el campo de lo técnico para enraizarse profundamente en el área de las decisiones políticas, incluidas las de alcance histórico. Las

acciones y omisiones de política pública muestran la real preocupación para modificar las situaciones del presente. En el ámbito de una política juvenil, el registro de acciones y omisiones abarca un conjunto de procesos, orientaciones y comportamientos culturales, sociales y económicos. Más adelante, los anteriores asertos se especificarán en el ámbito de la política social no tradicional.

Por otra parte, hay que recuperar grandes prioridades sociales. La multiplicidad de enfoques, el crecimiento burocrático de los sectores sociales, los avances científicos y tecnológicos suelen provocar una proliferación de programas y tienden a desviar a lo social de lo que son sus grandes prioridades. La investigación advierte de los errores de las prioridades horizontales, es decir, políticas sin verdadera jerarquización de objetivos. Los estudios acerca de la juventud marginal urbana, realizados como investigación del impacto de la crisis, muestran, una vez más, la asociación entre analfabetismo o baja escolaridad y modalidades de comportamientos anómicos (Valenzuela, 1984, p. 73). Antes de la crisis actual las investigaciones sobre perfiles de pobreza llegaron a conclusiones similares de correlación entre niveles de educación y pobreza crítica (Proyecto Interinstitucional de Pobreza Crítica para América Latina, 1984, pp. 18-20).

Por ello, como se mostrará acabadamente más adelante, en materia educacional es preciso fijarse dos tareas básicas: la erradicación del analfabetismo y el reforzamiento de la escuela básica. Esto supone destinar el esfuerzo central de la tarea educacional a estos dos objetivos, lo cual exige una enorme movilización de recursos en esa dirección.

2. El empleo sistemático de la comunicación social

a) La emergencia de las grandes redes nacionales de comunicación

La creación de las redes nacionales de comunicación en América Latina ha sido posterior al desarrollo de los grandes servicios sociales burocratizados, como educación y salud. Ello ha hecho que éstos no utilizaran sistemáticamente a la comunicación social para el logro de sus propios fines.

Suele ocurrir que las redes de radiodifusión o televisión se utilizan esporádicamente - salvo casos excepcionales - para fines relacionados con la educación formal, la educación a distancia, las campañas sanitarias, etc.

La crisis también contribuye a poner en el tapete la necesidad de dar una utilización adecuada y sistemática a esos medios, facilitando la difusión, entre las grandes masas de tecnologías educativas y sanitarias, sin costos adicionales.

Dada la escasez de recursos que se deberá enfrentar en el futuro cercano, no parece viable dotar a las escuelas primarias y medias de los elementos que requiere la educación moderna. Ello es especialmente cierto respecto a las rurales. Una alternativa podría encontrarse en modalidades de educación a distancia. Su utilización debería incorporarse a los planes educativos y de salud, como ya está sucediendo en algunos países.

Incluso, la comunicación masiva no tiene que limitarse a la educación elemental y a la atención primaria de salud. Puede utilizarse también para el reciclaje profesional, la divulgación cultural, la educación a comunidades rurales dispersas y otros casos similares. De esta manera el subsidio estatal a los medios de comunicación de masas tendría un objetivo social realmente progresivo.

Como es obvio, el empleo sistemático de la comunicación social ya existente implica decisiones políticas en torno a las orientaciones, los contenidos, la propiedad, el control y la regulación de los medios de comunicación. Cada sistema político debe otorgarse el estatuto institucional para la comunicación social que sea más adecuado a su propia legitimidad política. La cuestión no radica tanto en modelos institucionales mejores per-se, sino en introducir como una preocupación central en el análisis de sus resultados, por una parte, la consideración de que la comunicación representa una economía de medios para llegar a poblaciones-objetivo en una época de crisis y, de otra, el impacto de los mensajes televisivos en la socialización de la juventud.

b) La comunicación social como agente socializador

Desde hace algunas décadas, la comunicación social fue percibida como un agente socializador y generalmente no sometido al control responsable de las orientaciones y contenidos de sus mensajes. Solari (1972) señalaba "el carácter paradójico que tiene el hecho de dedicar tantos esfuerzos y energías a discutir cualquier reforma de la educación formal y la escasa atención prestada a la obra de quienes, por su cuenta, sin control del Estado ni de las familias ni generalmente de ningún órgano responsable, emiten toda clase de mensajes a través de los medios de comunicación de masas".

Los niños, los adolescentes y los jóvenes latinoamericanos reciben el impacto de la televisión.

Dos ejemplos pueden ilustrar el volumen y la intensidad de tales impactos. "Un escolar de Santiago a fines del año habrá visto unas 1.400 horas de televisión; en cambio sólo había asistido a unas 800 a 1200 horas de clase" (Fuenzalida, 1980). Las sociólogas

argentinas Tatiana Merio y Ana María Rey en un reciente trabajo de investigación revelaron que "en la capital argentina los niños que cursan entre tercero y séptimo grado, es decir, de edades comprendidas entre los nueve y los trece años, pasan un promedio de casi cinco horas frente al televisor cada día hábil". (Altercom, 1984).

Los datos anteriores no son, sin más, generalizables a toda la región. Sin embargo, plantear la hipótesis que el impacto socializador de la televisión sobre la juventud latinoamericana aún siendo menor que en los casos señalados ha aumentado en la actual década.

Por cierto que no existe una teoría que alcance un consenso científico acerca de la influencia social de la T.V. Como se ha señalado "la historia de estas teorías muestran una evolución desde concepciones individualistas hacia un marco de preocupación social". "La década de los 70 muestra una investigación que superando la concepción grupal, progresa hacia teorías de la influencia a un nivel macro social. El mismo tema de la posible violencia influida por la T.V., tan debatido hace unos quince años, ha sido redimensionado, no es tanto el asunto si un individuo se convierte en más o menos violento porque ve determinada escena televisiva; el tema se plantea a un nivel más general, tratando de estudiar no la vinculación violencia-individuo, sino entre violencia y sociedad" (Fuenzalida, 1984).

Asimismo, debe abandonarse por una parte, la concepción, a veces explícita, de que la televisión provoca sólo efectos perversos o la perspectiva ingenua, según la cual es un medio fácilmente instrumental para lograr objetivos sociales.

El empleo eficaz de la televisión supone profundas innovaciones institucionales, especialmente en su financiamiento y la consagración de esfuerzos sistemáticos de creación social de nuevos mensajes y de orientación y organización de los usuarios. Las nuevas tecnologías televisivas (T.V. por cable y el video cassette) podrían significar un poderoso instrumento para la educación informal de ciertas y determinadas poblaciones objetivos.

Con todo, la reconducción de las políticas de comunicación no es una tarea sencilla para ningún Gobierno de la Región. Este es un caso privilegiado de situaciones que exigen las antes aludidas opciones políticas. Las acciones y omisiones públicas reflejan adecuadamente las verdaderas preocupaciones por los impactos sociales de los mensajes de la comunicación social en la socialización de la juventud.

3. Otras políticas sociales no tradicionales

En principio, se podría afirmar que la actual preocupación por las políticas de deporte y recreación significan directa o indirectamente un apoyo a las actividades juveniles. Más aún, es posible suponer que el deporte profesional constituye un canal de movilidad social de algunos jóvenes con aptitud y talento en los deportes de atracción masiva.

Sin embargo, faltan investigaciones adecuadas para evaluar de manera rigurosa el impacto de las políticas de deportes y recreación. Con todo, la carencia de estudios no invalida la preocupación por dichas políticas. Ellas comprometen importantes recursos de inversión en infraestructura y equipamiento. Algunas actividades deportivas como el fútbol, en situaciones de crisis financiera, reciben subsidios directos o indirectos y gozan permanentemente de modalidades de financiamiento con respaldo estatal (loterías, concursos, etc.).

La carencia de estudios no permite formular asertos acerca del impacto de tales políticas, sin embargo, algunas de sus orientaciones o desviaciones más identificables provocan inquietudes.

Las desviaciones afectan la socialización de la juventud. Al menos, dos géneros de desviaciones han suscitado reacciones públicas o privadas que reclaman correcciones o reorientaciones profundas en el sentido que orienta las actividades deportivas: la violencia y la xenofobia. Sin duda, son efectos no previstos que anulan la concepción misma del deporte como actividad destinada a promover valores de cooperación y amistad.

De menor envergadura, aunque tampoco insignificantes, son los intentos de promover el turismo interno masivo de jóvenes en los diversos países. Asimismo, se comprueban esfuerzos de políticas culturales referidas específicamente a los grupos jóvenes. Las necesidades de expresión cultural de los jóvenes son evidentes y las demandas para obtener apoyo y promoción de los grupos artísticos pueden detectarse en todos los países. La crisis y sus efectos perversos en la socialización juvenil obligan a persistir sistemáticamente en proyectos y programas de identificación cultural y de canalización a través de actividades creativas del llamado tiempo libre que, en condiciones de marginalidad escolar o laboral, es un tiempo de tedio que puede propender a modalidades anómicas de inserción social. Como se ha señalado con anterioridad, el marco más adecuado para promover actividades culturales juveniles parece ser la comuna.

Un tema que la crisis ha puesto de nuevo en la agenda de política pública es el reforzamiento de los mecanismos y acuerdos de integración regional.

Pese a todas las dificultades y obstáculos que han enfrentado las diversas modalidades de integración latinoamericana, existe consenso técnico que es una tarea inconclusa de carácter insoslayable.

Recientemente, la CEPAL (CEPAL 1985, p. 7) ha vinculado correctamente el desarrollo del proceso de integración a la consolidación de la paz regional. Desde la perspectiva de una política juvenil esta vinculación entre integración y paz es potencialmente creativa de nuevas modalidades de socialización de las jóvenes generaciones de latinoamericanos. Es típicamente el ámbito donde la política hacia la juventud anticipa, a través de orientaciones culturales, los comportamientos del futuro. En efecto, las teorías acerca de los procesos de integración han comprobado de manera concluyente la existencia de dos condiciones necesarias para la prosecución acumulativa de procesos de integración que trasciendan los meros acuerdos de intercambio o cooperación de países vecinos o próximos. Se trata de lograr, por una parte, la existencia de una comunidad de seguridad entre los países que participan de un acuerdo de integración que elimine o haga impensable la guerra entre ellos y, de otra, promover los contactos sociales masivos entre los ciudadanos de los países que pretenden integrarse. Estas modalidades de interacción social directa y masiva suponen un despliegue de múltiples actividades, ámbitos e instancias de encuentro mutuo. Tales encuentros pueden ser efímeros o superficiales (turismo, comunicación, etc.) hasta más profundos y asociativos (congresos científicos, asociaciones profesionales, laborales, etc.).

Como es obvio, la transnacionalización integrativa de las organizaciones y movimientos sociales de los jóvenes constituye un transfondo social indispensable para avanzar en el futuro en nuevas etapas más complejas y exigentes de conexión de las políticas públicas en el ámbito de acuerdos de integración.

La propia experiencia latinoamericana muestra que los acuerdos y acciones internacionales de carácter pacífico tienen la virtud de provocar un inmediato relanzamiento de las acciones de cooperación e integración regionales.

4. Una red desconcentrada y descentralizada de servicios sociales

En consonancia con una política basada en los criterios de prestación selectiva de servicios sociales, el Estado latinoamericano debe organizarse bajo modalidades cada vez más descentralizadas y desconcentradas. En esta dimensión, la política juvenil se

despliega en sectores juveniles, urbanos y rurales, marginales y modernos, ocupados o cesantes, hombres y mujeres jóvenes, etc., con necesidades y demandas diferentes. Por ello, la escala nacional, homogénea y estandarizada, no es adecuada para provocar una conexión fructuosa entre la administración social y los sectores juveniles. La animación social y cultural sólo pueden alcanzar su verdadero carácter promotor en el marco de espacios sociales y geográficos con características específicas. La comuna aparece como la escala adecuada. Sin embargo, América Latina es un continente submunicipalizado. Ello afecta agudamente a la provisión de servicios en el mundo rural y en las periferias marginales de las metrópolis. Como se ha señalado, "La socialización de los jóvenes de familias marginales urbanas presenta un conjunto de manifestaciones de deterioro. En las familias de estos estratos sociales se producen ausencias temporarias del jefe de hogar por razones de trabajo, ausencia casi permanente de la madre o el poder, debido a los esfuerzos que se requieren para subvenir a la satisfacción de las necesidades básicas, dificultades para socializar a sus jóvenes miembros por el salto sociocultural que media entre la experiencia y la formación de los jóvenes y de sus padres. En suma, la familia tiene muy débil capacidad para actuar como unidad de apoyo para las jóvenes generaciones y sus deficiencias no son sustituidas por servicios sociales colectivos. Por otro lado, la relación de los jóvenes marginales con la cultura se ve perjudicada, en primer término porque la mayoría de ellos no tienen educación primaria, y en segundo término porque no existen actividades y centros culturales que les permitan expresarse y acceder a los bienes de la cultura universal". (CEPAL, 1985a.)

Lo mismo vale para prevenir la delincuencia y la drogadicción juvenil, modalidades anómicas de socialización entre jóvenes pares del mundo marginal. Para enfrentar las conductas escapistas de los jóvenes se requiere situar las acciones de animación, promoción y recreación en el contexto físico de sus barrios y poblaciones.

El Informe de la CEPAL antes citado señala, asimismo que "el ámbito de mayor conflicto y contradicción para el joven rural actual sea el área cultural". En efecto, la actual generación de jóvenes rurales tiene más educación formal que sus progenitores, conoce además de la vida urbana y cuando, "impulsados por el desempleo y subempleo urbano retornan al medio rural" enfrentan agudamente la contradicción señalada.

Cabe suponer, entonces, que la descentralización de los servicios en las áreas rurales pueda ayudar al fortalecimiento de la economía campesina. El apoyo al municipio supone también una planificación participativa regional, para mejorar las economías de escala, coordinar los servicios y localizar las producciones regionales.

Debe insistirse en que el proceso de descentralización supone igual proceso de desconcentración de los servicios sociales, como manera de impedir el paralelismo administrativo, la inadecuación burocrática o la total desarticulación de los organismos administrativos.

Tal como puede existir una selectividad espuria en los objetivos de la política social, también hay una descentralización espuria, que consiste en traspasar los problemas a las regiones, sin hacer lo propio con los recursos, que siguen dependiendo del gobierno central y de la capital. La descentralización es un reclamo generalizado en todo el continente. Pero no basta con efectuar concesiones formales en tal sentido, sino que, en la situación futura, se requiere que realmente haya descentralización con recursos, cuando éstos sean escasos.

5. El triple papel de la participación social juvenil

a) La concertación

La concertación ha surgido como un tema social y político en esta década, caracterizada por la revalorización del compromiso democrático en condiciones de aguda crisis socioeconómica. Tal como se ha señalado con anterioridad la concertación social es también concertación política, con una agenda de temas controversiales y de diferente contenido, según los casos nacionales. En este contexto se inscriben las orientaciones del movimiento juvenil en tanto que movimiento social. No corresponde reseñar aquí los antecedentes históricos del movimiento juvenil en América Latina. Lo que interesa es destacar que "en esta medida son actores políticos". Es cierto que no son un conjunto homogéneo ni con una sola ideología, pero ningún movimiento social lo es. Los temas que la sociedad latinoamericana en su conjunto se ha planteado (revolución, democracia, modernización, desarrollo u otros), tienen en la juventud un ámbito privilegiado de discusión. En especial, los grupos estudiantiles constituyen una especie de conciencia ideológica de la sociedad ..." (CEPAL, 1983, p. 397.)

Ahora el tema es la concertación, no en un sentido restringido como ya se ha señalado, sino en la búsqueda de nuevas orientaciones y modalidades de políticas y estrategias de desarrollo que permitan enfrentar la crisis y, eventualmente, diseñar otros estilos hacia el futuro. De un modo más abstracto es posible afirmar que la perspectiva consociacional aparece como la más eficaz para consolidar el desarrollo y la democracia en América Latina. Ello implica la identificación de los intereses profundos de los grupos y un intento de hacerlos convergentes a través de una negociación permanente.

En suma, la participación del movimiento juvenil asume un carácter político y su presencia en este ámbito de decisiones implica un reconocimiento de su gravitación pasada y presente.

b) La participación descentralizada

Se ha señalado que un supuesto en la consolidación de una red descentralizada de servicios sociales es lograr la participación activa y consciente de los grupos sociales de las regiones, provincias (departamentos) y comunas.

Un sistema de participación descentralizada es postulado como una vía de fortalecimiento de las sociedades políticas y civil. Se trataría de aproximar a los ciudadanos a las decisiones que los involucran y de facilitar el acceso a las demandas de los grupos sociales. Con anterioridad, se han mencionado las necesidades de los sectores jóvenes, tanto urbanos como rurales, incluyendo su agudo deterioro de socialización como efecto perverso de la crisis. La otra cara de las necesidades puede ser la múltiple demanda juvenil de antiguas o nuevas orientaciones para la acción social. Antiguos temas han sido revalorizados, otros más recientes desplazan anteriores preocupaciones. Ello ocurre con la presencia de la mujer joven y sus reivindicaciones en contra de la discriminación sexual. Las necesidades de expresión cultural abarcan un repertorio muy amplio de valores e ideas acerca de la nueva sociedad: la reafirmación de los derechos humanos, la afirmación de la paz, el rescate de la identidad cultural, etc. Surgen nuevos derroteros para la vida de las asociaciones juveniles: proyectos de defensa del medio ambiente, que reflejan la reciente motivación ecológica como asimismo por la calidad de la vida, aún en condiciones de precariedad marginal.

La región, la provincia y la comuna parecen ser el marco adecuado para promover las orientaciones y demandas de los grupos juveniles.

c) La participación en la política sectorial

Se trata aquí de lograr la colaboración activa de los usuarios en las diferentes etapas de la política social de tipo tradicional: educación, salud, vivienda y seguridad social.

Sin embargo, la participación juvenil asume una dimensión que sobrepasa el mero carácter de usuarios de tales políticas. En efecto, la construcción de nuevos padrones de participación juvenil en la política social, en especial en educación y salud, implica una transformación de las políticas y, en definitiva, una redefinición del desarrollo social. Hay que destacar al respecto la centralidad del concepto de comunidad escolar o comunidad educativa.

Como se ha señalado, "la preocupación por la participación es un elemento suficientemente importante y generalizado en las innovaciones educativas actualmente en curso en América Latina como para permitirnos hablar de un nuevo paradigma educativo, de la "educación como participación". (Cariola, 1980, p. 29.) El autor, reconoce que "Se plantean dudas respecto al impacto macro-social de este cúmulo de experiencias. Lo que es más claro es el sentido que tienen para los que participan, tanto por algunos resultados de la experiencia, como y principalmente, por la valorización de la propia cultura y el propio mundo frente a la cultura dominante".

El carácter de socialización anticipatoria de la praxis participativa radica en que estos procesos educativos se hacen inteligibles para todos los participantes lo que propende a decisiones más libres, responsables y solidarias que tienen la virtud de estimular la diversidad y la riqueza cultural, tanto individual como social.

6. Políticas de empleo para el sector juvenil

a) El sector informal urbano

La crisis ha llevado a producir grandes cambios en la realidad y en las concepciones teóricas sobre el desarrollo de América Latina. Una de esas modificaciones tiene que ver con el papel que se atribuye al sector informal de la economía.

En el pasado, se lo veía como destinado a desaparecer en el largo plazo. Se esperaba que, poco a poco, a diferente ritmo según el dinamismo de cada economía, el sector formal o moderno fuera absorbiendo a los ocupados irregularmente o autoempleados.

La crisis ha conducido a que existan pocas probabilidades de un relanzamiento de la industrialización latinoamericana, al menos como un proceso que pueda generar un ciclo de expansión como los conocidos en décadas anteriores y que genere puestos de trabajo en la cantidad necesaria para absorber la mano de obra disponible.

Ante esa situación, se ha tendido a reconsiderar el papel del sector informal. Se lo ve, ante todo, como una realidad que está allí para quedarse.

Por lo mismo, sea porque lo tiene desde antiguo y lo aprecian ahora como una solución a un problema ocupacional difícilmente solucionable por otra vía, o porque ha comenzado a desarrollarse

como resultado de la crisis, los gobiernos latinoamericanos se han visto cada vez más inclinados a prestar especial atención al sector informal urbano, y a adoptar políticas que buscan fomentarlo y facilitar las condiciones en que se desenvuelven esas microempresarios, mediante créditos, capacitación, establecimiento de sistemas de información tendientes a facilitar su inserción en el mercado de manera competitiva, etc.

También corresponde prestar especial atención a los programas de empleo mínimo que, básicamente, reclutan su clientela en quienes participan en este sector. Un primer objetivo es hacerle perder el carácter de "ejército de cesantes" que muchas veces presenta. Otro debe ser el orientarlo a dotar de equipamiento adecuado al mundo marginal: canales de regadío, alcantarillado, saneamiento ambiental, etc. Este objetivo tiene como corolario el desvincular completamente a estos programas de la realización de trabajo que favorecen el área moderna de la economía o a los sectores de altos ingresos.

Se trata, en definitiva, de que el empleo mínimo esté al servicio, única y exclusivamente, de los más necesitados y no sea una forma de facilitar mano de obra barata al aparato estatal o a los sectores favorecidos de la sociedad. (ILPES, 1985, p. 72.)

b) La especificidad del desempleo juvenil

Con todo, la reconsideración del sector informal y las nuevas orientaciones de política de empleo no garantizan una adecuada atención del problema laboral juvenil.

Como se ha señalado, "Si hay un aspecto en que la promesa de la modernización se ha revelado inconsistente para los jóvenes latinoamericanos en el último período, éste es, precisamente, el de su capacidad para generar una dinámica económica suficiente para absorber a contingentes crecientes de ellos al empleo productivo, o simplemente, para proveer crecientes oportunidades ocupacionales a las nuevas generaciones" (Martínez, 1984, p. 27). En el capítulo destinado al diagnóstico se explicitó sus dimensiones y características en el contexto del desempleo latinoamericano.

La "juventud forzada" como se la ha llamado para identificarla dentro del "ejército de cesantes", es una población-objetivo difícil de alcanzar en los diseños de programas y proyectos de empleo permanente o de emergencia. Las dificultades provienen tanto del lado de la oferta de servicios como de la demanda. La fragmentación sectorial de la política social tradicional abarca también la política económica de emergencia. "Los ministerios de economía cuando consideran sus políticas de fomento de empresas, rara vez dejan margen para las políticas destinadas a la gestión de empresas o cooperativas de los jóvenes. Por último, cuando se trata de aumentar la producción y los ingresos de los agricultores,

los programas de capacitar mano de obra en una región en la que se ha de realizar una inserción industrial, el objetivo es readiestrar a la mano de obra existente, es decir adulta, para que ésta pueda pasar de la producción artesanal a la industrial, o si se trata de lograr la movilización de un grupo para que éste, a partir de la identificación de sus problemas, exprese sus demandas, las acciones se realizan con las organizaciones comunitarias que están constituidas por jefes de familia, es decir por adultos". (CEPAL, 1983, p. 48.)

Por su parte, la demanda de empleo juvenil está, generalmente, desorganizada y, por tanto, no constituye una fuerza de presión de importancia ni tampoco reivindica sus verdaderas necesidades. En efecto, las necesidades son, simultáneamente, ingreso y aprendizaje productivo. Los requerimientos de aprendizaje productivo suponen organizaciones sociales juveniles con un cierto nivel de cohesión y conciencia sociales, lo que resulta ilusorio en condiciones tan precarias. Por ello, la tarea de promoción, al menos inicial, corresponde a la administración social y económica que debe ofrecer un conjunto de actividades económicas que incorporen a los jóvenes a un aprendizaje productivo con ingresos de subsistencia. Algunas de estas actividades son conocidas y constituyen experiencias y programas pilotos: empresas cooperativas, de autogestión, etc. Se requiere explorar nuevas actividades que respondan a las necesidades de los jóvenes en la crisis. Pero lo más decisivo es la ampliación de tales programas. Ellos deben pasar del estadio de proyectos experimentales a tareas gubernamentales a escala nacional.

III. LA EDUCACION Y LA JUVENTUD

La crisis ha producido un impacto considerable sobre diversos aspectos de la educación y sobre los servicios de enseñanza y ha puesto incluso en entredicho ciertos principios que habían sido ampliamente aceptados en los años precedentes.

1. Reducción de los recursos presupuestales para educación

Sobre los servicios de educación el impacto se ha producido como consecuencia de una reducción de los recursos presupuestales con los que contaba el sector. El cuadro 10, con información procedente del Fondo Monetario Internacional, muestra los cambios producidos a lo largo de la década 1973-1982 en los gastos educativos como porcentaje de los gastos totales del gobierno central en un amplio conjunto de la región.

El mismo permite apreciar que en quince o más países se ha cerrado el período considerado con reducciones presupuestales en este rubro. En algunos de ellos las caídas han sido considerables, en otros menos extremas, pero en muy pocos ha habido un aumento de lo que se destina a la educación.

Algunas observaciones preliminares parecen indicar que el deterioro ha continuado agravándose en el bienio siguiente.

2. Analfabetismo

Durante el período anterior los niveles educativos se habían elevado de manera notable, pese a lo cual eran notorias las grandes desigualdades y la persistencia de graves problemas. El principal de ellos era el analfabetismo, que seguía teniendo una incidencia importante en varios países de la región. El cuadro 11 muestra la situación agrupando a los países según que sus tasas fueran inferiores al 10%, al 20%, al 30%, o superiores a esa cifra. Asimismo, la información se presenta para cuatro fechas (alrededor de 1950, de 1960, de 1970 y de 1980). Esto permite notar los grandes avances que hubieron en cada caso, al mismo tiempo que la primera forma de agrupación muestra la magnitud del problema todavía existente.

Cuadro 10

GASTOS DEL GOBIERNO CENTRAL EN EDUCACION COMO PORCENTAJE DEL GASTO TOTAL DEL GOBIERNO CENTRAL

País	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
Argentina	13.55	12.6	10.64	7.39	8.49	9.60	8.31	8.83	7.23	...
Barbados	21.69	20.17	25.21	20.58	19.07	20.81	19.45	19.78	19.45	...
Belice	...	...	...	...	14.12	14.45	12.12	13.84	...	...
Brasil	7.63	7.37	6.81	5.81	5.13	5.06	5.43	3.42	3.83	...
Chile	...	...	...	...	...	...	5.79	5.39	...	...
Costa Rica	28.92	29.36	28.78	29.65	28.51	25.70	24.73	24.58	23.66	...
Dominica	...	...	...	20.34	17.02	10.63	10.19	...	...	...
Ecuador	27.48	23.09	27.06	23.20	25.73	27.09	28.47	34.74	30.07	...
El Salvador	25.57	26.57	23.78	21.06	21.17	20.71	19.62	19.81	17.85	16.41
Granada	...	...	...	...	18.29	...	...	...	...	...
Guatemala	...	...	...	...	...	12.52	...	...	...	...
Guyana	14.84	16.72	9.83	10.14	14.28	13.36	...	...	...	...
Honduras	22.47	22.55	21.33	20.69	17.51	15.30	17.80	...	...	...
Jamaica	...	...	19.33	19.75	18.38	...	...	...	...	...
México	16.27	15.76	18.23	18.22	19.93	19.71	18.67	17.93	18.19	...
Antillas Holandesas	2.03	3.84	3.76	7.39	5.77	5.05	5.43	...	...	...
Nicaragua	17.63	14.49	14.74	16.91	13.64	13.10	12.30	11.58	...	...
Panamá	20.70	19.32	16.88	16.33	17.73	16.91	13.49	13.37	12.78	...
Paraguay	14.05	13.64	13.34	12.01	13.49	13.42	12.58	12.88	11.76	...
Perú	22.95	23.49	20.47	20.61	18.86	16.61	13.81	11.09	11.34	...
República Dominicana	14.25	11.58	10.34	12.00	11.92	12.78	13.59	12.54	13.88	...
Suriname	13.33	17.10	16.29	15.94	...	...	...	...	...	...
Trinidad y Tabago	...	...	...	...	...	...	11.71	...	11.23	...
Uruguay	12.24	12.27	11.45	11.33	10.95	8.02	9.40	8.70	7.67	7.34
Venezuela	18.92	15.33	17.15	16.30	15.71	15.51	18.57	21.41	18.32	16.32

Fuente: I.M.F., Government Finance Statistics Yearbook, Vol. VII, 1983.

Cuadro 11

ANALFABETISMO

(Porcentaje de la población de 15 años y más)

Alrededor de:

	<u>1950</u>	<u>1960</u>	<u>1970</u>	<u>1 9 8 0</u>
<u>Menos del 10%</u>				
Argentina	13.6	8.6	7.4	...
Barbados	8.9	1.8	0.7	...
Belice	...	...	8.8	...
Cuba	22.1	...	...	3.9
Guyana	24.1	12.9	8.4	...
Jamaica	23.0	18.1	3.9	...
Trinidad y Tabago	26.2	6.6	7.8	...
Uruguay	...	9.5	6.1	...
<u>Menos del 20%</u>				
Colombia	37.7	27.1	19.2	...
Costa Rica	20.6	15.6	11.6	...
Chile	19.8	16.4	11.0	...
México	43.2	34.5	25.8	16.0
Panamá	30.0	23.3	21.7	12.9
Paraguay	34.2	25.5	20.0	...
<u>Menos del 30%</u>				
Brasil	50.5	39.7	33.8	26.0
Ecuador	44.3	32.5	25.8	...
Perú	...	38.9	27.5	...
Venezuela	50.5	37.3	23.5	...
<u>Más del 30%</u>				
Bolivia	67.9	61.2	36.8	...
Guatemala	70.7	62.2	54.0	...
El Salvador	...	...	38.0	...
Haití	89.5	85.5	78.7	...
Honduras	64.8	55.0	43.1	...
Nicaragua	61.6	50.2	42.5	...
República Dominicana	57.1	35.5	33.0	...

Fuente: CEPAL y UNESCO.

Al parecer falló, en el pasado, la voluntad política de iniciar las acciones requeridas para terminar con la lacra que constituye el analfabetismo. Si bien todos los gobiernos manifestaron su intención de avanzar en ese sentido y acabar con la situación imperante, no se pusieron en práctica los mecanismos para alcanzar esas metas.

Es probable que en los próximos años, como consecuencia de las reducciones presupuestales, las acciones destinadas a erradicar el analfabetismo se paralicen o enlentezcan. El UNICEF ha detectado en algunos países, que los primeros programas que se descontinúan son los destinados a las áreas rurales, donde está el principal foco de permanencia del analfabetismo.

No resulta necesario insistir demasiado sobre la gravedad que tiene el analfabetismo en la edad juvenil. Diversos estudios han demostrado a cabalidad que es, justamente, este sector de la población entre 15 y 24 años el más afectado por la imposibilidad de incorporarse al mundo del trabajo en posiciones más o menos estables. Y ello resulta evidente si se piensa que América Latina en general ha vivido durante los últimos decenios un acelerado proceso de expansión de los niveles educativos, que ha llevado a que sean necesarios cada vez más años de estudio para poder ocupar las mismas posiciones laborales. Este fenómeno ha llegado a límites absurdos, por los cuales se requieren niveles educativos desproporcionadamente elevados para cargos cuyo desempeño no los requiere. Por ello se ha hablado de la "devaluación educativa", en el sentido de que el haber cumplido con cierto ciclo o con un determinado número de años de escolarización ya no valen lo que valían en el pasado, por lo menos a efectos de insertarse en el mercado de trabajo.

Si esto es así, si cada vez son necesarios más años de estudio para acceder a puestos que no requieren en principio formación específica alguna, no cabe duda que el conjunto de jóvenes analfabetos se encuentra en una posición especialmente desmedrada. Ello puede ser irrelevante en ciertos casos. Por ejemplo, para aquellos que se mantienen en el medio rural, cumpliendo tareas agrícolas, puede ser indiferente saber o no leer o escribir. Pero incluso para los jóvenes rurales que inician el proceso migratorio hacia el medio urbano y que son contingentes muy importantes en los países andinos, esa carencia los coloca en una situación de inferioridad en la pugna por la "caza" de un trabajo en la ciudad. Para quienes son urbanos, la condición de analfabeto es más que una carencia, un estigma.

3. La expansión de la cobertura

En este sentido el aparato escolar, cuya función estratégica era igualar las oportunidades de toda la población, no ha podido cumplir con su objetivo. A lo más logró avances en la igualdad de acceso, pero no en el egreso, creando una pirámide educativa de amplia base y de una cúspide muy aguda.

Pese a lo anotado no puede dejar de reconocerse que las tasas de retención escolar han mejorado en las últimas décadas. La penetración de la escuela se había hecho creciente. Ahora, se puede plantear la hipótesis que, a consecuencia de la crisis, dichas tasas se estabilizarán e incluso, en algunos casos, podrán descender. Y ello porque frente a ingresos decrecientes, las familias, en especial aquellas más pobres que son las que tienen hijos que todavía no han accedido a la educación formal, los orientarán a la obtención de ayudas económicas, sea mediante la inserción en el mercado informal, sea mediante la práctica de la mendicidad. Será necesario realizar esfuerzos especiales y recurrir a mecanismos que permitan recobrar el impulso ascendente de la cobertura.

Si a lo anterior se agrega que la repitencia y la deserción se concentran en los segmentos pobres de la población (y, más aún, en los sectores pobres rurales) debe reconocerse el peso decisivo que tienen las desigualdades externas al aparato escolar, que frustran las pretensiones igualadoras de éste. A todo ello se agrega el problema de las desigualdades internas (infraestructura, textos, laboratorios, bibliotecas, personal docente, etc.).

Para superar tales obstáculos será necesario que la programación tenga en cuenta esas desigualdades externas y sus correlatos internos. Allí, empero, cabe esperar que la misma crisis limite la amplitud con la que puedan encararse estas acciones, lo que lleva a programarlas cuidadosamente y a evaluarlas para asegurar que cumplen los objetivos que se pretende alcanzar.

4. Dónde invertir rentablemente en educación?

La inversión estatal en educación durante las últimas dos décadas ha tendido a privilegiar la educación media y la superior. En ellas la tasa de retorno individual es más alta (y más todavía cuanto mayor sea la dispersión entre los niveles educativos), pero la tasa de retorno social es menor. Desde la perspectiva social, las inversiones estatales en educación tienen tasas de retorno más elevadas en la educación básica, con lo cual se unen el principio económico de la mejor inversión de los recursos con el principio ético y político de lograr una mayor igualdad social.

A la luz de las experiencias vividas en las dos últimas décadas, y de la investigación realizada en la región sobre políticas sociales y política educacional en el último tiempo, es posible aventurar algunas proposiciones relativas a los ejes centrales de la planificación educacional en la presente década. (ILPES, 1985.)

5. Las desigualdades externas: Acción compensatoria

El aparato escolar no puede hacer frente a las desigualdades externas a él. De hecho, ha sido diseñado para trabajar con desigualdades individuales menores (diferencias de talentos, madurez psicológica; velocidad de aprendizaje, etc.). Pero es sabido que variables asociadas a la pertenencia a estratos sociales pobres afectan negativamente el rendimiento y el desempeño escolar de los estudiantes.

En efecto, la falta de una adecuada estimulación temprana, las carencias en el plano afectivo, las deficiencias acumuladas en salud y alimentación, los episodios pasados o presentes de desnutrición, las malas condiciones del clima familiar, los efectos psicológicos producidos por la cesantía prolongada del jefe de hogar, etc., todo ello atribuible a determinadas condiciones de vida material y sociocultural de las familias pobres, tienen una enorme incidencia en el rendimiento escolar.

Por ello, para alcanzar la igualdad de oportunidades no sólo en el acceso, sino también en la promoción y el egreso, no puede ignorarse la combinatoria de carencias psicosocioculturales que afectan a los sectores sociales más carenciados.

Lo ideal sería que tales desigualdades sociales no existieran o, al menos, que fuesen drásticamente reducidas (como postulan todas las políticas sociales contemporáneas). Sin embargo, ello no es responsabilidad del aparato escolar, no depende de principios de planificación y, por último, no parece estar en el horizonte relativamente inmediato de los países de la región.

Por tanto, si se asume la pobreza y las desigualdades sociales como un dato que seguirá vigente en el futuro próximo, la planificación educacional debe considerar las desigualdades externas al aparato escolar como un parámetro ineludible de su acción.

Sin embargo, su consideración en el marco de la planificación educacional, no debe ser utilizada como un discurso ideológico-político sino, en el contexto de la acción compensatoria, que requiere del diseño y ejecución de programas en áreas tales como la

atención integral al preescolar, la salud y la nutrición, el trabajo con los padres y apoderados para el apoyo efectivo y pedagógico al alumno, el otorgamiento de becas para útiles escolares, la movilización, el costo alternativo de estar en la escuela, etc.

Hay tareas de gran envergadura para la planificación tales como diseñar, probar, ejecutar, y evaluar programas como los mencionados (u otros que para cada realidad surjan como relevantes); medir y analizar el impacto de las carencias (y de los programas) en el rendimiento y promoción escolar, buscar y encontrar las articulaciones que optimicen la relación costo-efecto de tales programas. No abordar esta tarea significa seguir reproduciendo el viejo esquema según el cual si bien todos pueden acceder, los pobres deben repetir y desertar mientras los demás continúan y egresan.

6. Las desigualdades internas

Además de la impotencia y de la insensibilidad del aparato educacional latinoamericano para hacer frente a las desigualdades sociales externas a él y que se traducen en resultados desiguales en rendimiento, fracaso, repitencia y abandono escolar, existe desigualdad en la oferta, en términos cuantitativos y cualitativos, de servicios educativos.

En efecto, es característico que las familias de los estratos medios y altos pueden financiar los costos de una educación de mejor calidad y cantidad en instituciones del sector privado. De este modo, tales niños tienen acceso a más y mejores textos, a bibliotecas apropiadas, a laboratorios, a un espacio físico adecuado, a facilidades deportivas y recreativas, a la atención profesional de psicólogos, tienen oportunidades múltiples de realizar actividades extraescolares (desde paseos hasta talleres de ciencia, artes, historia, etc.). Además, y principalmente, tales instituciones educacionales privadas atraen a los mejores docentes, por la vías de la oferta de mayores remuneraciones.

La oferta educativa del aparato público sea por restricciones presupuestarias o por razones de distribución del gasto social, y de la distribución de la inversión en educación, originadas en el orden político del Estado, se caracteriza por su pobreza en la planta física, la escasez de textos, la ausencia de bibliotecas y laboratorio, la carencia de estimulación y de posibilidades de acceso a talleres extraprogramáticos, concentrando además el peso en maestros mal remunerados.

Es probable que la crisis haya provocado que muchas familias que en el pasado financiaban la educación de sus hijos en colegios

ingresos, a trasladarlos a los servicios educativos públicos. De ser así, podría producirse un agravamiento de los problemas de la educación pública, al aumentar su alumnado en una situación en que las restricciones presupuestarias impiden aumentar su dotación de aulas y docentes. Así, el ajuste entre la mayor demanda y la misma o menor oferta se produciría elevando el número de alumnos por clase y, consecuentemente, deteriorando la calidad de la educación impartida que, en muchos casos, ya era mala.

De esta forma, los niños pobres acceden a una escuela con carencias materiales y socioculturales que, además, está muchísimo peor dotada desde el punto de vista de la calidad de la oferta de servicios estrictamente educativos.

Desde un enfoque societal, entonces, no sólo se asiste a la falacia de dar un tratamiento "igual" (igualdad de acceso o del derecho a educarse) a niños que son evidentemente desiguales, sino que se ofrece un servicio educativo desigual - en términos negativos - a niños desiguales. De esta manera, el aparato escolar no sólo reproduce las desigualdades externas, sino que las amplía.

En este terreno, nuevamente, la distribución de la inversión en educación (el no priorizar la inversión en educación básica) se convierte en el problema político central.

Desde el punto de vista de la planificación educacional, la medición de los impactos (o carencias) de las distintas variables propias de la organización de la oferta educacional (textos, laboratorios, mecanismos de promoción, escuelas unidocentes, etc.) sobre el desarrollo personal de los niños, sus correlaciones internas, el diseño, ejecución y evaluación de programas, etc., son tareas en las cuales no parece haber avances suficientes.

La calidad de la enseñanza puede disminuir también como consecuencia de la necesidad de ajustes presupuestales que llevan, en primer lugar, a la no reposición de útiles y equipo necesario para impartir una educación adecuada y, en segundo lugar, por la congelación o retroceso de los ajustes salariales por debajo de la tasa de inflación, lo que puede llevar a que aquellas personas que tienen otras alternativas laborales mejor remuneradas y que, presumiblemente, son las mejores calificadas, abandonen sus puestos en la educación pública, contribuyendo así a la baja de la calidad de la enseñanza.

A lo largo del presente trabajo, se ha insistido en los problemas de la escuela básica. A riesgo de caer en innecesarias repeticiones, los puntos claves con respecto a ella, parecen ser los siguientes:

a) La incorporación a la planificación educacional de las desigualdades sociales externas al aparato escolar, respondiendo con programas de alimentación, salud y nutrición; programas

referidos a la familia como soporte afectivo y educativo al desarrollo del niño, programa de becas escolares en movilización, pago de costos de oportunidad, etc. No atender las desigualdades externas implica reproducir tales desigualdades al interior del aparato escolar.

b) La acción del Estado para revertir las condiciones de desigualdad en el acceso a los insumos educativos. Ello implica aumentar en cantidad y calidad la dotación de textos escolares, bibliotecas, laboratorios, facilidades deportivas y recreativas, cantidad y calidad de los maestros, mejoras en el espacio y planta física, etc.

c) Abordar el problema del curriculum tanto en sus aspectos de relevancia como de uniformidad. El problema aquí se relaciona con el conjunto de los contenidos que son transmitidos y con las formas en que se efectúa tal transmisión (lo pedagógico). Ello conduce a plantearse, seriamente, el diseño y elaboración de un "curriculum para la pobreza".

d) Abordar el problema de la descentralización del planeamiento y la administración de la educación, con el propósito de acercar la escuela a la base social, satisfaciendo con mayor efectividad las necesidades específicas y generando las condiciones de un control social de los usuarios de los servicios administrativos del Estado (control democrático del Estado, democratización del Estado).

e) Por último, lo anterior puede resumirse en un término *comprensivo*: mejorar la calidad de la educación. A los afanes de expansión de cobertura de la década pasada, hay que superponer ahora la mejora de la calidad de la educación, en los términos que se ha hecho referencia.

ALGUNOS ALCANCES FINALES

Estas reflexiones finales enfatizarán ciertos temas, antes mencionados, e intentarán su articulación en una breve síntesis.

Por de pronto, hay que reiterar que, según su propia naturaleza, al ILPES corresponde como perspectiva de análisis, la planificación y la coordinación de las políticas públicas hacia la juventud en una época de crisis.

Es bien sabido, por lo demás, que la planificación y la coordinación de políticas dirigidas hacia ciertos y determinados problemas objetivos son un desafío a la capacidad real de planeación en los países de la región. La sobrecarga de temas y de preocupaciones específicas, a veces, excede su propia capacidad de respuesta operacional. Así, los temas, pueden llegar a ser ocasión de retórica bien intencionada. Si los asertos anteriores tienen validez, la posibilidad de una política juvenil estaría cuestionada por anticipado. Sin embargo, no hay tal a raíz de la crisis. Los sectores juveniles han experimentado en el proceso de involución social, derivado de la actual recesión un impacto mayor que el resto de la población de cada país. Esta realidad relegitima la preocupación por la política juvenil, de suyo compleja y múltiple, aún en épocas de bonanza o de mayor normalidad. En breve, enfrentar la crisis es asumir los problemas de los sectores juveniles. De este modo, reaparece la multidimensionalidad del fenómeno juvenil. Ello significa en el léxico de planificación: horizontes de tiempo, implicaciones en diversas políticas económicas y sociales, de carácter macro y sectoriales, todo lo cual identifica una variedad de actores juveniles. En el rubro de las políticas sociales, los jóvenes están involucrados en algunas consagradas como tradicionales y otras que recién emergen, sin que a estas últimas, analistas y políticos les hayan otorgado una real preocupación.

Con todo, es muy posible que las opiniones públicas de los diversos países no perciban la gravedad de la crisis ni menos sus efectos perversos sobre los sectores juveniles marginales. De ser efectiva la hipótesis anterior, sería urgente llevar adelante las llamadas acciones de sensibilización para lograr que la actual problemática juvenil sea socialmente visualizada. Entre las actividades específicas de sensibilización es indispensable realizar un diagnóstico nacional de la situación de la juventud, que provea de los estudios pormenorizados que identifiquen, describan, evalúen y cuantifiquen los efectos de la crisis sobre los diversos sectores juveniles y, muy especialmente, sobre los marginales urbanos y rurales. Como es sabido, para que un asunto social pase a la agenda de política pública se requiere que los agentes reales de la decisión pública estén convencidos de su problematicidad y urgencia. En materia de política juvenil, es

útil recordar que aún falta completar el ámbito de política pública con la información, el conocimiento y la crítica social indispensables.

En esta década, se ha dicho, varias veces, que la crisis es también una oportunidad de rectificaciones de fondo. Ello sería el final de un estilo de desarrollo y el inicio de otro, aún no bien perfilado. Así, esta coyuntura sería una oportunidad para las ideas nuevas y una ocasión para suscitar nuevos empeños y nuevas experiencias ante problemas recurrentes y ahora agravados de pobreza y desempleo. Se reclaman nuevas políticas juveniles o readecuar las existentes para contribuir a la socialización de los jóvenes en comportamientos creativos y eficaces o que al menos les eviten las conductas anómicas. Frente a ese reto, se ha abogado por readecuar las políticas de comunicación y de deportes de recreación. En especial, la novedad en materia de políticas sociales tradicionales, puede radicar en el imperio efectivo de las prioridades sociales. En este documento, se ha contribuido a la jerarquización de objetivos en materia educacional, destacando a la escuela básica como el centro vital para corregir las desigualdades entre los jóvenes e impedir su reproducción.

Los asuntos referidos al sector informal y de un modo más general a la economía del mundo marginal, son muy tentativos y preliminares. Se ha preferido partir del supuesto pesimista de la crisis, según el cual ella o sus secuelas se mantendrían en lo que resta de la década.

Este escenario pesimista obliga a responder concretamente a las necesidades del mundo marginal con políticas sometidas a una severa reducción de recursos. Se ha insistido en tres criterios - a través del documento - para el diseño de tales políticas: la necesidad que se articulen como una estrategia unificada de desarrollo del propio mundo marginal; la escala masiva de los programas con una identificación de lo específicamente juvenil, en materia de empleo mínimo y, finalmente, la prestación selectiva de servicios. La selectividad no se contradice con la escala masiva de los programas porque básicamente la marginalidad aparece ecológicamente segregada, en las metrópolis latinoamericanas.

La discriminación positiva, o si se prefiere la selectividad, remite al tema del Estado. Ahora más que nunca se requiere un Estado fuerte - en capacidad y no en tamaño - para lidiar con la crisis y establecer prioridades.

La fortaleza del Estado como aparato burocrático supone su desconcentración para alcanzar a los usuarios y, como éstos son principalmente ciudadanos, la descentralización de las decisiones políticas. La demanda por descentralización tiene una afinidad

electiva con la democracia y, ésta, supone la plena participación social y política de los jóvenes.

Finalmente, se debe reiterar lo mencionado en el documento acerca de la función de tutela y la necesidad de una evaluación de las estructuras administrativas encargadas de cumplirla. (Ministerios, Agencias especiales, etc.). Se trata simplemente de asignar a un órgano del Estado, una función de la cual derivan responsabilidades políticas. Tal función debe ejercerse sobre toda la constelación del fenómeno juvenil, la cual abarca múltiples dimensiones temporales, espaciales y sociales. Por cierto que la tutela excluye el paternalismo como modalidad de vinculación entre el Estado y los sectores juveniles. Para la promoción de nuevas organizaciones juveniles, el Estado puede contar con múltiples agencias e instituciones de la sociedad civil con una genuina vocación de animación. La promoción es fundamental ya que no es suficiente el marco legal y político otorgado por el Estado. Con todo, el destinatario de las políticas debe convertirse en sujeto activo de ellas mismas. Así, de la política hacia la juventud se debe acceder a las políticas con la juventud.

Cuadro AE 1

AMERICA LATINA: PROYECCION DE LA POBLACION TOTAL,
URBANA Y RURAL, SEGUN SEXOS. 1985

<u>1985</u>	<u>Total</u>	<u>Urbana</u>	<u>Rural</u>
Hombres	197.180.926	131.552.706	65.628.220
%	(100)	(66.72)	(33.28)
Mujeres	196.957.240	136.539.325	60.417.915
%	(100)	(69.32)	(30.68)
TOTAL	394.138.165	268.092.030	126.046.135

Fuente: Centro Latinoamericano de Demografía

Cuadro AE 2

AMERICA LATINA: PROYECCION DE LA POBLACION JOVEN
(DE 15 A 24 AÑOS) TOTAL, URBANA Y RURAL SEGUN SEXOS

	<u>Total</u>	<u>Urbana</u>	<u>Rural</u>
Hombres	40.149.259	27.473.946	12.675.313
%	(100)	(68.4)	(31.6)
Mujeres	39.466.142	28.232.586	11.233.556
%	(100)	(71.5)	(28.5)
TOTAL	79.615.400	55.706.532	23.908.868
%	(100)	(70.0)	(30.0)

Fuente: Centro Latinoamericano de Demografía.

Cuadro AE 3

AREA ANDINA: PROYECCION DE LA POBLACION TOTAL
DE LA SUBREGION POR PAISES EN 1985 Y 2000
(En miles a mitad de año, y en porcentajes)

	1985		2000		
	P.Total (miles)	%	P.Total (miles)	%	
Bolivia	6.731	6.81	9.724	7.53	
Colombia	28.714	30.71	37.999	29.43	
Chile	12.038	12.87	14.792	11.46	
Ecuador	9.378	10.03	13.939	10.79	
Perú	19.698	21.06	27.952	21.65	
Venezuela	17.317	18.52	24.715	19.14	
Reg.Andina	93.516	23.03	100.00	23.56	100.00
A. Latina	406.041	100.00	548.031	100.00	

Fuente: Centro Latinoamericano de Demografía.

Cuadro AE 4

AREA ANDINA: PROYECCIONES DE LA POBLACION TOTAL
URBANA Y RURAL, SEGUN SEXOS: 1985

	<u>Total</u>	<u>Urbana</u>	<u>Rural</u>
Hombres	46.895.611	31.685.860	15.209.751
%	(100)	(67.6)	(32.4)
Mujeres	46.619.006	32.734.354	13.884.652
%	(100)	(70.2)	(29.8)
TOTAL	93.514.617	64.420.213	29.094.404
%	(100)	(68.9)	(31.1)

Fuente: Centro Latinoamericano de Demografía

Cuadro AE 5

AREA ANDINA: PROYECCIONES DE LA POBLACION JOVEN
(DE 15 A 24 AÑOS) TOTAL, URBANA Y REGIONAL SEGUN SEXOS: 1985

		<u>Total</u>	<u>Urbana</u>	<u>Rural</u>
Hombres	Pob.	9.785.131	6.910.385	2.874.746
	%	(100)	(70.6)	(29.4)
Mujeres	Pob.	9.588.631	7.157.530	2.431.101
	%	(100)	(74.6)	(25.4)
TOTAL	Pob.	19.373.762	14.067.915	5.305.847
	%	(100)	(72.6)	(27.4)

Fuente: Centro Latinoamericano de Demografía.

Cuadro AE 6

BOLIVIA: PROYECCION DE LA POBLACION TOTAL
URBANA Y RURAL, SEGUN SEXOS: 1985

	<u>Total</u>	<u>Urbana</u>	<u>Rural</u>
Hombres	3.138.414	1.497.863	1.640.551
%	(100)	(47.7)	(52.3)
Mujeres	3.232.165	1.570.188	1.661.977
%	(100)	(48.6)	(51.4)
TOTAL	6.370.579	3.068.050	3.302.529
%	(100)	(48.02)	(51.08)

Fuente: Centro Latinoamericano de Demografía.

Cuadro AE 7

BOLIVIA: PROYECCION DE LA POBLACION JOVEN
(DE 15 A 24 AÑOS) URBANA Y RURAL SEGUN SEXOS: 1985 ?

	<u>Total</u>	<u>Urbana</u>	<u>Rural</u>
Hombres	596.460	302.439	294.021
%	(100)	(50.7)	(49.3)
Mujeres	610.021	327.877	282.144
%	(100)	(53.7)	(46.3)
TOTAL	1.206.481	630.016	576.165
%	(100)	(52.2)	(47.8)

Fuente: Centro Latinoamericano de Demografía.

Cuadro AE 8

COLOMBIA: PROYECCION DE LA POBLACION TOTAL
URBANA Y RURAL, SEGUN SEXOS: 1985

	<u>Total</u>	<u>Urbana</u>	<u>Rural</u>
Hombres	14.407.140	9.690.240	4.716.900
%	(100)	(67.3)	(32.7)
Mujeres	14.306.564	10.264.960	4.041.604
%	(100)	(71.7)	(28.3)
TOTAL	28.713.704	19.955.200	8.758.504
%	(100)	(69.5)	(30.5)

Fuente: Centro Latinoamericano de Demografía.

Cuadro AE 9

COLOMBIA: PROYECCION DE LA POBLACION JOVEN (DE 15 A 24 AÑOS)
TOTAL, URBANA Y RURAL, SEGUN SEXOS: 1985

	<u>Total</u>	<u>Urbana</u>	<u>Rural</u>
Hombres	3.154.930	2.193.450	961.480
%	(100)	(69.5)	(30.5)
Mujeres	3.105.693	2.367.999	737.694
%	(100)	(76.2)	(23.8)
TOTAL	6.260.623	4.561.449	1.699.174
%	(100)	(72.9)	(27.1)

Fuente: Centro Latinoamericano de Demografía.

Cuadro AE 10

CHILE: PROYECCION DE LA POBLACION TOTAL
URBANA Y RURAL, SEGUN SEXOS: 1985

	<u>Total</u>	<u>Urbana</u>	<u>Rural</u>
Hombres	5.961.651	4.799.129	1.162.522
%	(100)	(80.5)	(19.5)
Mujeres	6.076.410	5.092.032	984.378
%	(100)	(83.8)	(16.2)
TOTAL	12.038.061	9.891.161	2.146.900
%	(100)	(82.2)	(17.8)

Fuente: Centro Latinoamericano de Demografía.

Cuadro AE 11

CHILE: PROYECCION DE LA POBLACION JOVEN (DE 15 A 24 ANOS)
TOTAL, URBANA Y RURAL SEGUN SEXOS: 1985

	<u>Total</u>	<u>Urbana</u>	<u>Rural</u>
Hombres	1.240.485	2.009.453	231.032
%	(100)	(81.4)	(18.6)
Mujeres	1.214.188	1.041.573	173.615
%	(100)	(85.7)	(14.3)
TOTAL	2.454.673	2.051.026	403.647
%	(100)	(83.6)	(16.4)

Fuente: Centro Latinoamericano de Demografía.

Cuadro AE 12

ECUADOR: PROYECCION DE LA POBLACION TOTAL
URBANA Y RURAL, SEGUN SEXOS: 1985

	<u>Total</u>	<u>Urbana</u>	<u>Rural</u>
Hombres	4.716.750	2.367.808	2.348.942
%	(100)	(50.2)	(49.8)
Mujeres	4.661.232	2.451.812	2.209.420
%	(100)	(52.6)	(47.4)
TOTAL	9.377.982	4.819.620	4.558.362
%	(100)	(51.4)	(48.6)

Fuente: Centro Latinoamericano de Demografía.

Cuadro AE 13

ECUADOR: PROYECCION DE LA POBLACION JOVEN (DE 15 A 24 AÑOS)
TOTAL, URBANA Y RURAL, SEGUN SEXOS: 1985

	<u>Total</u>	<u>Urbana</u>	<u>Rural</u>
Hombres	967.287	529.813	437.474
%	(100)	(54.8)	(45.2)
Mujeres	945.546	560.559	384.987
%	(100)	(49.3)	(40.7)
TOTAL	1.912.833	1.090.372	822.461
%	(100)	(57.0)	(43.0)

Fuente: Centro Latinoamericano de Demografía.

Cuadro AE 14

PERU: PROYECCION DE LA POBLACION TOTAL
URBANA Y RURAL, SEGUN SEXOS: 1985

	<u>Total</u>	<u>Urbana</u>	<u>Rural</u>
Hombres	9.923.250	6.620.794	3.302.456
%	(100)	(66.7)	(33.3)
Mujeres	9.774.300	6.603.517	3.170.783
%	(100)	(67.6)	(32.4)
TOTAL	19.697.550	13.224.311	6.473.239
%	(100)	(67.1)	(32.9)

Fuente: Centro Latinoamericano de Demografía.

Cuadro AE 15

PERU: PROYECCION DE LA POBLACION JOVEN (DE 15 A 24 AÑOS)
TOTAL, URBANA Y RURAL, SEGUN SEXOS: 1985

	<u>Total</u>	<u>Urbana</u>	<u>Rural</u>
Hombres	2.023.102	1.450.338	572.764
%	(100)	(71.7)	(28.3)
Mujeres	1.966.303	1.422.746	543.557
%	(100)	(72.3)	(27.7)
TOTAL	3.989.405	2.873.084	1.116.321
%	(100)	(72.0)	(28.0)

Fuente: Centro Latinoamericano de Demografía.

Cuadro AE 16

VENEZUELA: PROYECCION DE LA POBLACION TOTAL
URBANA Y RURAL, SEGUN SEXOS: 1985

	<u>Total</u>	<u>Urbana</u>	<u>Rural</u>
Hombres	8.748.406	6.710.026	2.038.380
%	(100)	(76.7)	(23.3)
Mujeres	8.568.335	6.751.845	1.816.490
%	(100)	(78.8)	(21.2)
TOTAL	17.316.741	13.461.871	3.854.870
%	(100)	(77.7)	(22.3)

Fuente: Centro Latinoamericano de Demografia.

Cuadro AE 17

VENEZUELA: PROYECCION DE LA POBLACION JOVEN (DE 15 A 24 AÑOS)
TOTAL, URBANA Y RURAL, SEGUN SEXOS: 1985

	<u>Total</u>	<u>Urbana</u>	<u>Rural</u>
Hombres	1.802.867	1.424.892	377.975
%	(100)	(79.0)	(21.0)
Mujeres	1.746.880	1.436.776	310.104
%	(100)	(82.2)	(17.8)
TOTAL	3.549.747	2.861.668	688.079
%	(100)	(80.6)	(19.4)

Fuente: Centro Latinoamericano de Demografia.

BIBLIOGRAFIA

- Altercom Informe Central. No. 39, 30 de abril de 1984. ILET, Santiago de Chile.
- Cariola, Patricio Educación y participación. Un paradigma emergente dentro del desarrollo educativo de América Latina. E/CEPAL/ILPES/, noviembre de 1980, p. 12.
- CELADE Boletín Demográfico Año XVII No. 34, Santiago, 1984.
- CEPAL 1983 Situación y perspectivas de la juventud. E/CEPAL/CONF.75/L.2, Santiago, 17 de agosto de 1983.
- CEPAL 1985 a. La juventud en América Latina y el Caribe. Naciones Unidas, Santiago, 1985.
- CEPAL 1985 b. Orientaciones para políticas futuras y complementarias al Plan de Acción Regional para América Latina y el Caribe en relación con el Año Internacional de la Juventud. Nota de la Secretaría. LC/L (Conf.78/5), Santiago, 15 de julio de 1985.
- CEPAL 1985 c. Año Internacional de la Juventud: Actividades de la CEPAL en cumplimiento del Plan de Acción Regional. LC/L.343 (Conf.78/4). Santiago, 10 de julio de 1985.
- Erikson, Erik H. Sociedad y adolescencia. Siglo XXI editores, México, 1972.
- Fuenzalida, Valerio Televisión. Padres-Hijos. CENECA, Ediciones Paulinas. Santiago de Chile, 1984.
- Fuenzalida, Valerio La T.V. chilena ante la década del 80. Estudios Sociales No. 26. /Trimestre 4/ 1980.
- Goodman, Paul Problemas de la juventud en la sociedad organizada. Ediciones Península, Barcelona, 1971.

