

JUVENTUD, POBLACIÓN Y DESARROLLO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Problemas, oportunidades y desafíos



**CENTRO LATINOAMERICANO DE DEMOGRAFÍA (CELADE)
DIVISIÓN DE POBLACIÓN
COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL)
PROYECTO REGIONAL DE POBLACIÓN
CELADE/FNUAP (FONDO DE POBLACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS)**

Santiago de Chile, 2000

LC/G.2113-P
Diciembre de 2000

El presente documento fue elaborado por el CELADE - División de Población de la CEPAL, a solicitud del Comité Especial sobre Población y Desarrollo del período de sesiones de la CEPAL y contó con el apoyo del Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP). Su preparación estuvo a cargo de un equipo de trabajo coordinado por Miguel Villa, jefe del área de Población y Desarrollo. En la redacción de los capítulos participaron Rubén Kaztman, Jorge Martínez, Ernesto Rodríguez, Jorge Rodríguez, Susana Schkolnik y Miguel Villa, quienes fueron apoyados por Guiomar Bay, Rodrigo Espina, Laura Gougain, Enrique Pemjean y Marta Rangel. En el tema de fecundidad adolescente fue decisivo el aporte de José Miguel Guzmán, Ralph Hakkert y Juan Contreras, profesionales del Equipo de Apoyo Técnico para América Latina y el Caribe del FNUAP, quienes redactaron un documento que fue usado como base de las secciones sobre fecundidad adolescente del presente texto. La División de Estadística y Proyecciones Económicas de la CEPAL colaboró con el procesamiento de las bases de datos de encuestas de hogares de países de la región. Finalmente, el documento se benefició de comentarios y sugerencias de varios expertos, entre ellos, Daniel Blanchard, Juan Chackiel, Martine Dirven, John Durston, Dirk Jaspers-Faijer, Roberto Pizarro, Luis Rivadeneira y Rolando Sánchez. Las opiniones expresadas en este documento son de la exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de la Organización.

Copyright© Naciones Unidas 2000
Todos los derechos están reservados
Impreso en Santiago de Chile

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N.Y. 10017, EE.UU. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

PUBLICACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

Número de venta: S.00.11.G.131

ISBN: 92-1-321679-3

Índice



Presentación	11
I. Elementos para un marco conceptual y contextual	
A. Las fronteras de la juventud	25
B. Principales enfoques analíticos	28
C. Roles y funciones inherentes a la condición juvenil	31
D. Los diferentes sectores juveniles realmente existentes	32
E. Juventud y sociedad (i): principales agentes de socialización juvenil	34
F. Juventud y sociedad (ii): los jóvenes como actores sociales y políticos	36
G. Juventud y sociedad (iii): las dificultades de la integración social	39
H. Juventud y políticas públicas (i): enfoques, limitaciones y tensiones	41
I. Juventud y políticas públicas (ii): enfrentando las inequidades generacionales	44

II. Dinámica de la población y juventud .....	.47
A. Los efectos de la transición demográfica sobre el volumen y crecimiento de la población joven .....	.48
1. Transición demográfica en América Latina y el Caribe .....	.48
2. Los efectos de la transición demográfica sobre la población joven: crecimiento y peso relativo .....	.49
3. Impacto del crecimiento de los jóvenes en los sectores sociales .....	.52
4. Contexto demográfico en que se insertan los jóvenes .....	.58
5. La mortalidad en los jóvenes .....	.60
B. Migración interna, urbanización y distribución espacial de la población .....	.68
1. Algunos elementos de referencia .....	.68
2. Migración interna de los jóvenes: transferencia rural-urbana .....	.70
3. Distribución espacial urbana y rural .....	.81
4. Segregación espacial intraurbana .....	.84
C. Migración internacional .....	.86
1. Un marco de referencia .....	.86
2. Algunas evidencias empíricas .....	.89
3. Algunas reflexiones .....	.109
III. Condiciones de vida, estratificación social y formas de representación .....	.111
A. Juventud y pobreza en América Latina .....	.111
1. Una primera visión de conjunto .....	.111
2. La particular situación de los jóvenes .....	.115
3. Pobreza, educación y trabajo .....	.116
B. Algunas áreas claves de la inserción social .....	.127
1. Acceso y permanencia en el sistema educativo: avances y limitaciones .....	.127
2. La inserción laboral de los jóvenes: precariedad, exclusión, discriminación .....	.132
3. Los jóvenes y la salud: conductas de riesgo y acceso a servicios específicos .....	.139
C. Transmisión intergeneracional de oportunidades .....	.145
1. Transmisión intergeneracional del capital educativo .....	.145
2. Capital educativo y oportunidades ocupacionales .....	.150

3. La influencia de los contactos familiares	158
4. Definición temprana de roles según género	160
D. Formas de representación y participación juvenil	174
1. Organizaciones y movimientos juveniles: diversidad y transitoriedad	174
2. Participación política y ciudadanía: ¿apatía, rechazo o alternatividad?	178
3. La violencia como "otra" forma de participación juvenil	182
4. El <i>rock</i> y las nuevas formas de expresión y representación juvenil	187
Anexo	191
IV. Salud reproductiva de los jóvenes	217
A. Elementos de referencia conceptual	217
1. Conducta, salud y derechos reproductivos: especificidades de los adolescentes y jóvenes	217
2. Juventud, reproducción e inequidad social	229
B. Fecundidad y equidad	230
1. Las tasas de fecundidad (proyecciones): principales tendencias	230
2. ¿Cómo evaluar estas tendencias de la fecundidad durante la juventud?	239
3. La evolución de la fecundidad durante la juventud según segmentos socioeconómicos	240
4. Preferencias reproductivas entre estratos y su relación con la realidad	254
C. La tríada iniciación sexual/nupcial/reproductiva	262
D. Sexualidad, nupcialidad y reproducción de los jóvenes: algunas inequidades socioeconómicas	280
E. Anticoncepción	300
1. Conocimientos de medios anticonceptivos	301
2. Uso de métodos anticonceptivos	307
F. La fecundidad adolescente y sus consecuencias: una aproximación empírica	311
1. La sexualidad durante la adolescencia	312
2. Sexualidad, matrimonio y procreación entre las adolescentes	315
3. Los adolescentes y la regulación de la fecundidad	317

G. Efectos del embarazo adolescente: la deserción escolar y la formación de familias	321
1. Relación entre la fecundidad adolescente y el abandono escolar. El embarazo como causa de abandono escolar	321
2. Otros efectos sociales del embarazo adolescente: la familia	330
V. Juventud y políticas públicas	337
A. La evolución de las políticas de juventud	337
1. Educación y tiempo libre para los jóvenes integrados	338
2. Control social de los sectores juveniles movilizados	339
3. Enfrentamiento de la pobreza y prevención del delito	341
4. Formación de capital humano e inserción laboral de los jóvenes	342
B. Logros y carencias del camino recorrido	344
1. La evaluación programática: avances desarticulados e inestables	344
2. La evaluación institucional: confusión de roles y superposición de esfuerzos	349
3. Los recursos invertidos: ausencia de focalización y exceso de centralización	351
4. La visión de los actores implicados: discursos y prácticas corporativas	353
C. Políticas de juventud y reforma del estado	356
1. La reforma institucional como prioridad de la próxima década	356
2. La distribución concertada de roles y funciones a desempeñar	358
3. Los cambios en los modelos de gestión en las políticas públicas	363
4. Grupos de población y transversalidad de las políticas públicas	365
D. Las prioridades sustantivas de la próxima década	367
1. Educación y salud como claves para la formación del capital humano	369
2. La salud reproductiva como clave del desarrollo de las y los adolescentes	376
3. La integración social como la principal prioridad sustantiva del futuro	388
4. La inserción laboral de los jóvenes como clave para	

la integración social	391
5. La prevención de la violencia juvenil como clave para una convivencia pacífica	397
6. La participación ciudadana como contribución al fortalecimiento democrático	400
7. Voluntariado juvenil: los jóvenes como actores estratégicos del desarrollo	402
 Bibliografía	 419

Presentación



Los jóvenes latinoamericanos tienen por delante un enorme desafío: ser conductores de un proceso de desarrollo económico y social que permita, a la vez, reducir la pobreza y los abismantes índices de desigualdad socioeconómica, que atentan contra la estabilidad y la convivencia; promover un crecimiento económico basado en fundamentos sustentables a largo plazo y competitivos en el contexto mundial, y mejorar la calidad de vida en los países de la región.

Se trata, sin duda, de un objetivo difícil de lograr y que, de hecho, ha sido esquivo para las generaciones anteriores. Sin embargo, los jóvenes actuales cuentan con ventajas para hacerlo realidad. Tienen niveles de educación más altos que sus progenitores; están familiarizados con las nuevas tecnologías de producción, comunicación, manejo y procesamiento de información, cuyo conocimiento y uso serán claves para el desempeño de las naciones y de las personas en el futuro; han experimentado el ritmo incesante del cambio, lo que los hará capaces de enfrentar las transformaciones futuras con mayor flexibilidad y rapidez y se desenvolverán en un escenario demográfico más holgado, tanto por la tendencia a la estabilización de las cohortes jóvenes como por el mayor número de opciones para orientar las conductas demográficas.

No obstante, la evidencia empírica disponible tiende a relativizar las conclusiones alentadoras que se desprenden de tales razonamientos, ya que persisten, e incluso se agudizan, altos grados de exclusión social de los

jóvenes, claramente reflejados en sus tasas de desempleo; se mantienen o elevan las probabilidades de que practiquen conductas riesgosas (en particular, en los ámbitos de la sexualidad y de la reproducción), ilícitas, violentas, escapistas o anómicas y no hay atisbos de que su participación en la toma de decisiones se vuelva más activa.

El presente documento es el resultado de un mandato que el CELADE -División de Población de la CEPAL recibió de los países en el vigesimo-séptimo período de sesiones de la Comisión (Aruba, 1998). En él se debaten y analizan dos tendencias contrapuestas: la de las ventajas potenciales y la de las dificultades reales de los jóvenes y se pone un especial énfasis en la importancia que revisten las decisiones de tipo sociodemográfico —entre ellas las relativas al comportamiento migratorio y a la conducta sexual, nupcial y reproductiva— para las opciones de movilidad social y de acumulación de activos y capacidades de los jóvenes. Además, se destaca el papel de las políticas públicas dirigidas a ellos, subrayando los obstáculos que presenta su diseño y aplicación, la pertinencia de involucrar a los diversos agentes sociales, sobre todo a los mismos jóvenes, en su preparación, ejecución y evaluación y la necesidad de concertar acciones coordinadas de tipo sectorial, que permitan intervenciones conjuntas de índole más bien transversal.

Una versión preliminar de este documento fue presentada en el vigesimooctavo período de sesiones de la CEPAL, realizado en México del 3 al 7 de abril de 2000, oportunidad en la que los representantes de los países participantes en el Comité de Población y Desarrollo, realizaron comentarios y aportes sumamente valiosos, que han sido incorporados en esta versión final y que mucho agradecemos. En especial, se ha tratado de incorporar una muestra representativa de las acciones de los gobiernos de la región en estos dominios, como demostración del interés por el presente y el futuro de nuestros jóvenes.

Es importante reconocer el enorme respaldo que brindó el Fondo de Población de la Naciones Unidas (FNUAP) para la elaboración de este documento. Además de proporcionar asistencia financiera, lo que permitió estructurar un equipo de trabajo de alto nivel, aportó orientaciones sustantivas y metodológicas que beneficiaron el documento, y dispuso que profesionales de su equipo de apoyo técnico (EAT) para América Latina y el Caribe colaboraran directamente en su preparación.

Daniel S. Blanchard
Director del Centro Latinoamericano
y Caribeño de Demografía
División de Población

Reflexiones preliminares



El objetivo general de este documento es examinar —desde el punto de vista de sus vínculos con la población y el desarrollo— las características y perspectivas de los jóvenes de América Latina y el Caribe. La exposición se ordena en torno a una interrogante central: ¿En qué medida la situación y las particularidades actuales de los jóvenes de la región permiten el despliegue de su aporte potencial a la producción y reproducción de una sociedad orientada hacia un desarrollo balanceado en sus aspectos económicos, sociales y políticos; esto es, un desarrollo que promueva el crecimiento económico con integración social sobre bases de equidad y democracia? Guiado por esa pregunta, el análisis destaca aquel aporte potencial y presta atención a las barreras y problemas que impiden su concreción.

La juventud en una encrucijada paradójica

Los principales signos de estos tiempos son la institucionalización del cambio y la centralidad del conocimiento como motor del progreso. Ambos factores colocan a la juventud en una posición privilegiada para aportar al desarrollo ...

Varias razones permiten afirmar que la globalización y la creciente ampliación de las fronteras de competitividad —en un escenario de acelerada

incorporación de innovaciones tecnológicas— involucran un notorio impulso al aporte potencial de los jóvenes al desarrollo de sus sociedades. La principal de ellas es el destacado papel del conocimiento como motor de las transformaciones y recurso fundamental de las sociedades para enfrentar sus desafíos. La juventud es la etapa dedicada, en lo esencial, a la adquisición de los activos que requiere el desempeño satisfactorio de los roles adultos; para ello, la sociedad otorga una "moratoria de roles", es decir, una suspensión temporal de obligaciones, que favorece tanto la flexibilidad para adaptarse a nuevas situaciones —experimentando con ellas y haciendo un balance de sus ventajas y desventajas— como la incorporación rápida de innovaciones. Este proceso no enfrenta, como suele suceder entre las generaciones adultas, las resistencias provenientes de hábitos y prácticas cristalizadas o de intereses enraizados en estructuras institucionales. Por lo tanto, en una época signada por la "institucionalización del cambio" y la "centralidad del conocimiento", la juventud pasa a constituir el segmento de la población cuya dinámica de funcionamiento se acompasa naturalmente al ritmo de los tiempos. Lo contrario sucede con la población adulta, puesto que la celeridad de las transformaciones en el mundo de la producción reduce el valor de mercado de su experiencia acumulada y coloca sus destrezas en permanente riesgo de obsolescencia. Así, el foco de la dinámica económica se desplaza a las nuevas generaciones.

... pero, mientras el despliegue de los actuales estilos de desarrollo exige un aprovechamiento óptimo del tipo de activos que se concentran en la juventud, se da la paradoja de que aumenta la exclusión social de los jóvenes

Sin embargo, a escala mundial se registran niveles inéditos de desempleo juvenil. Cabe preguntarse cómo se explica este hecho, cuando todo señala que la posibilidad de que las sociedades respondan con éxito a los desafíos impuestos por la continua expansión de las fronteras de competitividad estriba justamente en su habilidad para movilizar las potencialidades de la juventud. En rigor, la paradoja planteada pierde parte de su consistencia al considerarse la heterogeneidad de la juventud y su nivel de articulación en tanto actor corporativo, por una parte, y las transformaciones de la oferta de mano de obra, por otra.

La heterogeneidad entre los activos disponibles —especialmente de capital humano y capital social— de jóvenes ubicados en distintas posiciones en los sistemas nacionales de estratificación, parece estar acentuándose. Mientras un sector logra adquirir los recursos humanos y sociales necesarios

para adaptarse rápidamente a las nuevas exigencias de productividad, otros ven imposibilitado su acceso a tales oportunidades.

Este impedimento obedece a dos factores: primero, la velocidad con que se acumulan las demandas de este tipo de competencias parece ir más rápido que la capacidad de las sociedades para generarlas; segundo, el debilitamiento de algunas instituciones primordiales —como la familia y la comunidad—, que es mayor entre los jóvenes de los hogares de ingresos bajos, se traduce en una menor aptitud de las familias para invertir en la educación de sus hijos y cumplir su rol socializador complementario del de la escuela. Un aspecto esencial de este rol se refiere a la creación de condiciones que estimulen y promuevan la postergación de las gratificaciones (véase el recuadro 1).

Otro elemento que corresponde considerar es el mayor grado de articulación institucional y política de las generaciones adultas en comparación al de las generaciones jóvenes. En una situación de creciente incertidumbre laboral, los segmentos de la población que actúan corporativamente tienden a cerrar filas en torno a la defensa de sus conquistas y, sobre todo, de las posiciones que alcanzaron en el mercado. Tales acciones generan rigideces que obstaculizan tanto la plena utilización de los recursos humanos de los jóvenes como una más alta inversión del Estado en la formación de sus capacidades, originando efectos adversos para la equidad intergeneracional.

Aunque en los países de la región los problemas de equidad intergeneracional no han sido investigados en profundidad, algunas señales se advierten al comparar la proporción de pobres en los distintos grupos etarios y la distribución del gasto público social (especialmente en lo que atañe a la participación de la seguridad social y de la educación). Además, la mayor incorporación de las mujeres al mercado de trabajo está modificando un sistema familiar basado en un único "proveedor", por otro en que ambos cónyuges perciben ingresos; la mayor participación laboral de las mujeres casadas contribuye, evidentemente, a elevar los niveles de competencia que deben enfrentar los jóvenes en el mercado de trabajo.

Juventud y exclusión social: pobreza y aislamiento

El aporte de los jóvenes al funcionamiento de la sociedad no se limita a su contribución económica. Resulta esencial su participación en las instituciones como una forma de inyectarles la flexibilidad necesaria para la adaptación

a los cambios y al cumplimiento de su papel en la reproducción biológica y en la socialización de las nuevas generaciones

Desde un punto de vista estrictamente instrumental —y más allá de los aspectos normativos que conducen a elegir un estilo de desarrollo en vez de otro—, en las sociedades democráticas y en las actuales condiciones del escenario económico mundial, la meta del crecimiento requiere aprovechar al máximo el potencial de recursos humanos de un país y lograr un orden social que promueva la conjunción de esfuerzos y ofrezca a los actores económicos confianza en la continuidad del empeño productivo. Por cierto, la sustentabilidad de todo ordenamiento social se nutre de procesos de integración sobre bases de equidad y se debilita ante procesos de exclusión.

Recuadro 1

MOVILIDAD A TRAVÉS DE LA EDUCACIÓN: LA IMPORTANCIA DE LOS MECANISMOS DE GRATIFICACIÓN DIFERIDA

El aprovechamiento eficiente de los canales de movilidad en la sociedad actual demanda de los jóvenes una creciente capacidad de diferir las gratificaciones. Ello se debe a que los umbrales de acceso a los recursos necesarios para el logro de buenas posiciones ocupacionales han registrado una brusca elevación. El ejemplo más claro de ello es el sistema educativo. Investigaciones recientes señalan que en Montevideo el nivel educativo a partir del cual una mayoría de jóvenes trabajadores, entre 20 y 30 años, obtiene ingresos suficientes como para mantener una familia reducida —una esposa y un hijo pequeño— fuera de la pobreza, es de 17 años de escolaridad, en comparación con aquellas efectuadas en 1981, que establecían ese nivel en 9 años de escolaridad, esto es, el equivalente a la finalización del ciclo básico de secundaria.

El mantenimiento de un alumno dentro del sistema educativo por un período tan prolongado plantea problemas inéditos a las instituciones sociales vinculadas a los jóvenes, cuya complejidad varía según la velocidad de la expansión educativa. Sobre todo, las familias enfrentan renovadas exigencias de respaldo material y no material. En lo material, se trata de cubrir por un período más prolongado no sólo los gastos corrientes de consumo de los jóvenes y los derivados de los crecientes costos de la educación, sino también de compensar de algún modo la falta de aporte de muchos de ellos. Entre los requerimientos no materiales, interesa destacar la continuidad y la fortaleza que en estos casos debe mostrar la familia para transmitir valores y sostener motivaciones. Téngase presente que para que los jóvenes desarrollen

la capacidad de postergar la gratificación de necesidades inmediatas hasta alcanzar metas educativas lejanas, tanto ellos como sus padres deberán estar convencidos de que los sacrificios actuales serán adecuadamente compensados por logros futuros.

En las sociedades modernas son varios los procesos que dificultan el desarrollo de la capacidad de diferir la gratificación entre los jóvenes. Por una parte, las claras tendencias de desarticulación familiar que surgen de los datos sobre divorcios, segundos y terceros matrimonios, nacimientos ilegítimos y uniones consensuales, apuntan a un debilitamiento de sus capacidades para prestar apoyo material y motivacional. Por otra, los mismos jóvenes están expuestos a demandas cuya satisfacción entra en conflicto con la inversión requerida en la educación. Una de esas demandas se relaciona con la más temprana iniciación en la vida sexual y el consecuente incremento del riesgo de una paternidad o maternidad prematura y no deseada, o de la consolidación de compromisos afectivos que presionan por una precoz emancipación de los hogares de origen. Otra se vincula al bombardeo constante de propuestas de consumo dirigidas específicamente a los jóvenes y que solicitan una gratificación inmediata.

La creencia en la asociación entre esfuerzo y logro está estrechamente condicionada y se distribuye de manera diferencial a lo largo de las líneas de estratificación. En los estratos más pobres, la inmediatez de las demandas por la sobrevivencia obliga a políticas de parches orientadas a solucionar los problemas a medida que éstos se presentan, con los recursos disponibles en el momento. La pobreza extrema rara vez da el respiro necesario para la inversión continuada, o para la construcción de disciplinas, lo que reduce la posibilidad de experiencias de éxito a través de esfuerzos sostenidos en una dirección. La debilidad o ausencia de asociación entre esfuerzos y logros, bloquea el desarrollo de la capacidad de diferir la gratificación en aquellos que, por su posición social, más lo requieren.

Fuente: Rubén Kaztman (coord.), *Activos y estructuras de oportunidades. Estudios sobre las raíces de la vulnerabilidad social en el Uruguay (LC/MVD/R.180)*, Montevideo, Oficina del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)/Oficina de la CEPAL en Montevideo, mayo, 1999.

En la actualidad, los jóvenes de los estratos populares urbanos y rurales sufren un riesgo de exclusión social sin precedentes, derivado de una confluencia de determinaciones que —desde el mercado, el Estado y la sociedad— tienden a concentrar la pobreza entre los jóvenes y a distanciarlos del "curso central" del sistema social.

Entre las fuerzas que contribuyen a aumentar la pobreza juvenil se encuentran:

- i) La creciente incapacidad del mercado de trabajo para absorber personas con escasas calificaciones y garantizar la cobertura de prestaciones sociales tradicionalmente ligadas al desempeño de empleos estables; situación que afecta principalmente a los jóvenes populares urbanos.
- ii) Las dificultades de diversa índole que enfrenta el Estado para reformar la educación y los sistemas de capacitación a un ritmo ajustado a la velocidad de cambio de los requerimientos de nuevas aptitudes y destrezas.
- iii) Las transformaciones de la familia, que contribuyen a la pobreza de las nuevas generaciones, especialmente en el caso de los jóvenes populares urbanos, puesto que entre los estratos de menores ingresos son más frecuentes los problemas surgidos de familias incompletas e inestables, que repercuten intensa y negativamente en la socialización de los hijos; además, la falta de recursos impide compensar los efectos negativos derivados de tales problemas y se traduce en una escasa capacidad de estas familias para invertir en la educación de sus hijos y sostener su motivación en el tiempo, estimulándolos e infundiéndoles confianza en que los esfuerzos desplegados en la adquisición de conocimientos serán recompensados con el logro de sus metas.
- iv) Las determinaciones anteriores alimentan el "efecto empleo" sobre la pobreza, ya que tanto las insuficiencias formativas como las rigideces del mercado de trabajo tienden a marginar a los jóvenes de las posiciones laborales mejor remuneradas.
- v) También actúa un "efecto demográfico", asociado a la emancipación temprana de jóvenes con niveles educativos relativamente bajos, que redundan en tasas de fecundidad más altas que las de sus pares con niveles educativos superiores; este "efecto demográfico" contribuye a concentrar la pobreza en las primeras etapas del ciclo de vida familiar.

Resumiendo los puntos anteriores, las situaciones de pobreza de los jóvenes parecen responder, por una parte, a la insuficiencia de las acciones del Estado y de las familias, que no logran crear condiciones favorables para que los jóvenes acumulen las calificaciones y destrezas necesarias para participar en estructuras productivas que incorporan aceleradamente

innovaciones tecnológicas. Por otra, y dentro de un proceso en que no resulta fácil identificar causas y efectos, el abandono temprano del sistema educativo suele asociarse con el adelanto en la emancipación de los jóvenes y también con una mayor fecundidad que la de sus pares más educados, todo lo cual agrega un "efecto demográfico" a la incidencia de la pobreza en este segmento de la población.

Paralelamente a los mecanismos que favorecen el incremento de la pobreza entre los jóvenes urbanos, se activan otros que aumentan su aislamiento respecto de los demás estratos de la sociedad y que se relacionan con los procesos enunciados a continuación:

- i) Segregación residencial, que consiste en una creciente concentración espacial de hogares con similares niveles de vida y cuyo resultado es una composición social homogénea de los vecindarios.
- ii) Separación de los espacios públicos de sociabilidad informal (fuera del mercado), lo que reduce la frecuencia de encuentros cara a cara entre personas provenientes de distinto origen socioeconómico.
- iii) Segmentación de los servicios básicos, en donde se destaca —por su importancia en la formación ciudadana— la segmentación de la educación.

Una consecuencia de la acción combinada de estos tres factores sobre la situación de los jóvenes populares urbanos es su progresivo aislamiento respecto del "curso central" del sistema social; esto es, de las personas e instituciones que ajustan su funcionamiento a los patrones modales de la sociedad. Tal aislamiento, aunado al deterioro de las instituciones básicas de socialización y de orientación normativa, favorece una creciente exposición y susceptibilidad a la influencia del grupo de pares del entorno social inmediato.

La insuficiente participación en el sistema educativo y la precariedad de la inserción laboral impiden que estos sistemas —educación y trabajo— operen como transmisores de normas y valores que ordenan la vida cotidiana, estructuran aspiraciones y definen metas. Además, la condición inestable e incompleta de muchas familias pobres reduce su capacidad para cumplir sus papeles de socialización y de reforzamiento de las funciones de los establecimientos educativos. Por último, el aislamiento respecto del "curso central" de la sociedad deja a los jóvenes populares urbanos sin modelos

cercanos y visibles de éxito (asociados al adecuado aprovechamiento de las estructuras de oportunidades), que vinculan esfuerzos y logros.

A raíz de este aislamiento social —y en un contexto de hueco normativo provocado por el deterioro de las instituciones primordiales, la débil y precaria participación en la educación y el trabajo, y el distanciamiento de los modelos de éxito que asocian esfuerzos y logros—, los jóvenes populares urbanos quedan marginados de otras influencias que pudieran brindarles algún camino para construir una identidad y apuntalar su autoestima y sentido de pertenencia comunitaria; en tales condiciones, estos jóvenes tienden a quedar relegados a las influencias que germinan en una interacción cotidiana, en las mismas calles del vecindario, con jóvenes que comparten las mismas carencias.

Otro tanto ocurre con los jóvenes del medio rural, quienes histórica y estructuralmente han sido afectados por la falta de oportunidades de desarrollo personal y social en el marco de sus respectivas comunidades, viéndose forzados a emigrar en busca de mejores horizontes, o debiendo conformarse con condiciones de vida sumamente precarias en su propio medio. Las propias estructuras productivas y las correspondientes dinámicas sociales en el plano rural impiden que nuestras sociedades utilicen más y mejor el rico potencial que caracteriza a estos jóvenes, quienes se ven enfrentados a mecanismos de reemplazo generacional extremadamente lentos, lo que sumado a la sugestiva atracción que generan los estilos de vida urbanos, los arrastra sistemáticamente hacia los centros poblados más cercanos, o directamente a las grandes ciudades.

¿Qué metas y aspiraciones pueden plantearse los jóvenes bajo tales circunstancias? Aquí existe otra paradoja, puesto que las condiciones de exclusión social que afectan a los jóvenes van acompañadas de un nivel inédito de exposición a propuestas masivas de consumo, que confieren una centralidad igualmente inédita a la cultura juvenil en la sociedad. Todo ello define una situación de anomia estructural, en la cual los jóvenes tienen una relativamente alta participación simbólica en la sociedad que modela sus aspiraciones, y una participación material que impide la satisfacción de esas aspiraciones por cauces legítimos. La combinación de estos elementos contribuye a la formación de subculturas marginales, pandillas y barras, que generan sus propios códigos y están fuertemente expuestas a la incorporación de los hábitos y comportamientos emergentes —y socialmente disruptivos, como el consumo de drogas y la violencia— de las situaciones de marginalidad y exclusión social. La cristalización de las subculturas marginales no sólo impide que los jóvenes aporten al funcionamiento de la sociedad, sino que deteriora la trama social creando el estigma de "clases

peligrosas", que incentiva la deserción de las clases medias de los ámbitos públicos, erosiona las normas de convivencia y, en última instancia, origina una sinergia negativa de refuerzo progresivo de la segregación y la segmentación social.

Los jóvenes y las inequidades de la reproducción biológica y social

La divergencia en las trayectorias de emancipación de los jóvenes de distintos estratos sociales se relaciona con las diferencias en los patrones de comportamiento reproductivo, que terminan descargando el mayor peso de la reproducción biológica y social de la población sobre los jóvenes pobres

Si bien con excepciones, los jóvenes provenientes de distintos estratos socioeconómicos muestran trayectorias de emancipación diferentes. Una, más tardía y con baja fecundidad, propia de los sectores medios y altos; otra, con abandono temprano de los estudios, maternidad adolescente y mayores tasas de fecundidad, propia de los sectores menos pudientes. Un sector de la juventud tiende a responder a las exigencias de acumulación de conocimientos emanadas del mercado de trabajo y prolonga sus estudios mucho más que en el pasado, mientras que otro, por diversas causas, tiende a desertar del sistema educativo antes de alcanzar los umbrales necesarios para una inserción adecuada en el mercado laboral.

Pese a que las diferencias entre estas trayectorias varían de país a país, todo hace suponer que la continuidad de los procesos socioeconómicos antes señalados contribuirá a ampliar las disparidades entre ambos grupos polares. En la medida en que afecta la forma como se distribuye la carga de la reproducción biológica y social entre los distintos grupos socioeconómicos, esa situación polar tiene importantes implicaciones para la sustentabilidad del desarrollo equitativo. Debe tenerse en cuenta que, pese a los notables avances educativos de la mujer —reflejados en sus altas tasas de matrícula y sus muy crecientes promedios de años de estudio—, la mayoría de los niños latinoamericanos son concebidos y criados por madres que no han superado la educación primaria y cuyo nivel de fecundidad generalmente duplica el de las mujeres con educación media y alta.

En suma, los sectores más pobres son los que cargan con el grueso de la constitución de los nuevos hogares y, por ende, de la reproducción biológica

y social de los países de la región. En cambio, las mujeres no pobres —y, en particular, aquellas que acumularon activos que permiten generar expectativas razonables de acceso a las estructuras de oportunidades de la modernidad— postergan su emancipación y ajustan su fecundidad a niveles compatibles con su creciente participación en la actividad económica y con los costos de una socialización que brinde a sus hijos un futuro similar o mejor al que ellas alcanzaron.

Lo anterior significa que las sociedades se están privando de buena parte de la contribución potencial de quienes acumularon mayores recursos físicos, humanos y capital social, al perfil de las nuevas generaciones. Como contrapartida, implica que la mayor parte de los niños son criados en hogares con una relativamente menor capacidad de socialización. La región ya cuenta con suficiente información sobre estos temas como para comenzar a delinear una política sociodemográfica dirigida a contrarrestar esta fuente de inequidad social. Como es sabido, un requisito para reducir las metas reproductivas y controlar la reproducción no deseada es la educación, materia en la cual se está avanzando a buen ritmo. La atención de la salud sexual y reproductiva —sujeta a la libre decisión de los individuos, adaptada a las necesidades y los intereses de los jóvenes y sometida a criterios de equidad social— es una condición necesaria para tal propósito.

Pero la clave para estimular la participación de los jóvenes en una reproducción biológica y social más consonante con un mejoramiento de su inserción social —compatible, a su vez, con el objetivo de un desarrollo más equilibrado de la sociedad— es más compleja, puesto que aparentemente se relaciona con la formación de proyectos de vida diferentes de los que actualmente se construyen los jóvenes. Es necesario crear condiciones que faciliten un ingreso oportuno y apropiado al mercado de trabajo y a la formación de hogares, ofreciendo certidumbres acerca de un futuro que actualmente nadie puede garantizar. Más que medidas sectoriales específicas, para avanzar en tal dirección parece necesario generar una toma de conciencia amplia sobre la importancia del problema, incorporándolo como un matiz siempre presente en la orientación y diseño de las políticas de educación, empleo y vivienda, y de las relacionadas con la distribución de las transferencias que hace el Estado a los hogares, sobre todo, y como es obvio, las dirigidas específicamente a la juventud.

Reenfocando las políticas públicas desde una perspectiva generacional

Las políticas públicas destinadas a la juventud, han podido enfrentar estos desafíos sólo parcialmente, y a través de enfoques limitados. Para poder obtener mejores impactos en la población joven, se requiere un enfoque generacional que, al igual que el enfoque de género, impregne todas y cada una de las iniciativas programáticas

Frente a un panorama como el esquemáticamente descrito, las políticas públicas han podido responder sólo en parte y a través de enfoques sectoriales, que no han brindado la necesaria articulación y coherencia a los esfuerzos desplegados. Así, se han realizado significativos esfuerzos por incorporar fluidamente a los jóvenes al sistema educativo y al mercado de trabajo, y a la vez se ha tratado de proporcionar la mejor atención en el campo de la salud y a encarar las principales conductas de riesgo entre los jóvenes, pero ello se ha llevado a cabo desde las diversas estructuras ministeriales, sin que se hayan establecido las necesarias articulaciones interinstitucionales.

A lo anterior se suma el hecho que los programas impulsados en las esferas mencionadas se han aplicado dentro de la lógica operativa tradicional de las políticas públicas, con pretensiones de universalidad imposibles de concretar, por lo que han terminado favoreciendo a los sectores medios y altos que cuentan con más y mejores herramientas para acceder a los beneficios de tales políticas. En el mismo sentido, estas políticas se han puesto en práctica con excesiva centralización —y en consecuencia sus efectos se han limitado a los principales centros urbanos en casi todos los países de la región—, a través de instituciones monopólicas, que no han sido suficientemente incentivadas como para obtener los mejores estándares de calidad, eficiencia y pertinencia en el desarrollo de sus acciones, y sin contar con el importante aporte que pueden proporcionar en estos dominios las diferentes instancias organizadas de la sociedad civil, que sólo recientemente se han ido incorporando a la dinámica operativa de las principales políticas públicas, en diferentes esferas específicas.

Todos estos elementos debieran ser revertidos en el desenvolvimiento de las políticas públicas que se destinen a los jóvenes en el futuro inmediato, tomándolos —además— no sólo como receptores pasivos de servicios públicos, sino también y fundamentalmente como actores estratégicos del desarrollo, canalizando el enorme potencial contributivo que ellos pueden

ofrecer a sus comunidades y naciones, colaborando con el desarrollo económico, social y político a todos los niveles.

I. Elementos para un marco conceptual y contextual

La juventud ha sido analizada desde muy diferentes perspectivas teóricas y metodológicas, a partir de la contribución de disciplinas científicas muy diversas, y aunque la mayor parte de los estudios se han referido a los países industrializados (Levi y Schmitt (comps.), 1996; Mauger, Bendit y Von Wolffersdorff, 1994; CCE, 1991), también registran un importante desarrollo en América Latina y el Caribe (Rodríguez y Dabezies, 1991; Ottone y Rodríguez (comps.), 1989), y sobre todo en algunos países que se han destacado significativamente por su producción analítica en estas materias: Chile, México y Uruguay en los años ochenta, y Argentina, Colombia y México en la década recién pasada.

Antes de abordar los temas centrales de este informe, conviene reseñar de manera breve y sinóptica los enfoques predominantes, con especial énfasis en los diferentes nexos existentes entre juventud y sociedad. En tal sentido, esta primera parte pasa revista —esquemáticamente— a las fronteras de la juventud, los principales enfoques analíticos, los roles y funciones inherentes a la condición juvenil, los diferentes sectores juveniles existentes, los principales agentes de socialización, el desempeño de los jóvenes como actores sociales y políticos, sus dificultades para lograr una fluida y efectiva integración social y, finalmente, al vínculo existente entre juventud y políticas públicas en la región.

A. Las fronteras de la juventud

En su concepción más general, el término "juventud" se refiere al período del ciclo de vida en que las personas transitan de la niñez a la condición adulta, y durante el cual se producen importantes cambios biológicos, psicológicos, sociales y culturales.

Una rápida revisión de la literatura sobre el tema permite constatar un amplio acuerdo en relación con el hecho de que las características y la extensión de esas transformaciones varían según las sociedades, las culturas, las etnias, las clases sociales y el género. Pero también se advierte un vasto reconocimiento de la necesidad práctica de establecer alguna convención, necesariamente arbitraria, que haga posible comparar la situación de jóvenes en distintos contextos y hacer un seguimiento de su evolución en el tiempo. Por muchas razones, el criterio más simple —e intuitivamente más adecuado— para identificar la población joven es la edad, y sus ventajas son evidentes: su medición no presenta mayores problemas de confiabilidad y es una variable investigada en la gran mayoría de las fuentes disponibles de recolección periódica de datos.

El acuerdo sobre la necesidad de establecer una definición operacional común y de apoyarse en la edad como criterio principal, nos conduce a preguntar cuáles son los límites etarios más apropiados para aprehender la esencia del fenómeno de la juventud. Pese a la diversidad de enfoques, el debate no es muy intenso en cuanto a la cota inferior que define operacionalmente a este segmento de población. De hecho, para establecer la edad de entrada a la juventud se observa un razonable consenso en dar prioridad a los criterios derivados de un enfoque biológico y psicológico, en el entendido que el desarrollo de las funciones sexuales y reproductivas representa una profunda transformación en la dinámica física, biológica y psicológica, que diferencia con nitidez al adolescente del niño. En cambio, en el establecimiento de las cotas superiores surgen dudas que conducen incluso a cuestionar las ventajas prácticas del criterio etario como eje de la definición operacional. El examen de las dificultades para establecer esos límites —además de sacar a la superficie y exigir la explicitación de los criterios a través de los cuales los distintos enfoques entran en competencia— es una buena puerta de entrada para analizar los factores que hacen borrosas las fronteras de la juventud.

Un primer paso en dicho examen es el reconocimiento de la creciente amplitud del ámbito de lo juvenil. En efecto —a medida que las sociedades pasan de lo rural a lo urbano, de lo agrario a lo industrial y de lo industrial a la actual sociedad del conocimiento—, ese ámbito se va ensanchando y asume dimensiones que resultan inéditas en la historia de la humanidad.

Esas transformaciones afectan no sólo los contenidos mentales de los jóvenes, sino también su fisiología —tal como se refleja en los cambios en la edad de menstruación—, sus hábitos y comportamientos, la trama de sus relaciones —entre ellos y con el resto de la sociedad—, sus modos de responder a la cultura dominante y de producir patrones culturales alternativos, su importancia como productores y como consumidores y su manera de pensar la política y de participar en ella.

Un segundo aspecto, que aporta su cuota de ambigüedad a la definición de las fronteras de la juventud, son las disputas interdisciplinarias. En las últimas décadas se ha observado un aumento del interés de diversas disciplinas, como la biología, la psicología, la sociología, las ciencias políticas y la antropología, por desarrollar su propia especialidad en el campo de la juventud. Es posible que ello provenga de una motivación puramente académica por incursionar en un campo relativamente novedoso, cuya complejidad y riqueza plantea múltiples desafíos conceptuales y metodológicos. Pero, sin duda, el principal atractivo que ejerce la juventud sobre esas disciplinas es su creciente incidencia en la economía, la cultura y la sociedad. Otro incentivo igualmente importante se deriva del hecho que en la juventud se concentran al menos dos de los problemas prioritarios tanto en las preocupaciones de la opinión pública como en la agenda de políticas públicas de los gobiernos de la región: el desempleo y la seguridad ciudadana.

Un tercer factor es la pérdida de consistencia del conjunto de estatus (status set) que constituían nodos en la identificación del mundo adulto. En el pasado, el ingreso al mundo adulto implicaba la confluencia en el tiempo de comportamientos económicos, sociales, culturales y políticos que convergían en torno a patrones modales bien establecidos. En esa perspectiva, el modelo adulto estaba constituido como un bloque de conductas mutuamente consistentes, cuyo eje se localizaba en los roles laborales y familiares; sin embargo, los valores y normas que regulaban el funcionamiento en esos ámbitos se complementaban y reforzaban con los que reproducían otras instituciones primordiales, como la iglesia y la comunidad.

En la actualidad, se aprecian al menos tres procesos que modifican la naturaleza y características de los roles adultos: i) son menos centrales en la producción económica y cultural; ii) son menos consistentes entre sí, en la medida en que aumentan las personas que asumen a la vez roles típicamente adultos y típicamente juveniles y, iii) su significado pierde nitidez con los cambios en la constitución de las familias y en la participación laboral.

La centralidad de los roles adultos se ve afectada por ciertos rasgos emergentes del funcionamiento de las sociedades modernas. Algunos

elementos de la cultura juvenil comienzan a competir, con ventaja, con elementos de la cultura adulta en cuanto orientadores de hábitos y comportamientos de la población en general. Esas ventajas se tornan evidentes, por ejemplo, cuando se considera que la institucionalización del cambio, proceso medular de los nuevos tiempos, va tornando más valiosas las capacidades para enfrentar con flexibilidad situaciones inéditas e incorporar las innovaciones con rapidez. La demanda creciente por esas capacidades se traduce, entre otras cosas, en que los adultos vuelcan su mirada hacia los jóvenes en búsqueda de las actitudes apropiadas para enfrentar las transformaciones, todo lo cual tiende a desplazar hacia la juventud el eje de la producción cultural.

La tradicional consistencia entre los roles adultos se ve afectada por una mayor asincronía entre la asunción de roles en las distintas esferas. Así, son cada vez más numerosas las personas que muestran una participación plena en el mundo del trabajo, pero deficitaria respecto de las obligaciones propias de la esfera adulta en lo que se refiere a la familia y a los roles comunitarios. La disociación entre los roles productivos y la cultura adulta se basa, parcialmente, en la creciente significación del mercado de los jóvenes, cuyos bienes y servicios —en proporción considerable— son elaborados primariamente por otros jóvenes.

Por último, el significado de los roles adultos, cuyo eje descansaba en la asunción de responsabilidades en el hogar y en el trabajo, también es modificado por las transformaciones en las esferas de la producción y en la familia. La precariedad e inestabilidad del empleo y el debilitamiento de las instituciones laborales, afectan la centralidad que tradicionalmente tuvo el mundo ocupacional como eje de formación de las identidades y contribuyen, de ese modo, a una mayor ambigüedad del rol adulto. Un efecto similar tiene la desarticulación de la familia tradicional y la emergencia de nuevos modelos de constitución de hogares caracterizados por la no formalización de la unión, pero también por un mayor peso relativo de los hogares inestables e incompletos.

El reconocimiento del carácter crecientemente borroso de las fronteras entre los jóvenes y los adultos constituye una severa advertencia sobre la cautela con que se debe enfrentar cualquier tentación de modificar las cotas etarias que convencionalmente se establezcan como límites entre las categorías.

B. Principales enfoques analíticos

Los enfoques tradicionalmente predominantes en los estudios sobre juventud en la región habían sido demográficos, biológicos y psicológicos. En las dos

últimas décadas, en cambio, se adoptaron crecientemente enfoques sociológicos y politológicos, así como otros puntos de vista provenientes de perspectivas culturales y antropológicas. En el marco de este informe no es posible desarrollar cada una de esas perspectivas en profundidad, pero importa delinear —al menos— sus características esenciales, identificando sus principales aportes al desarrollo del conocimiento sobre la juventud.

Desde el punto de vista demográfico, los jóvenes son ante todo un grupo de población que se corresponde con un determinado entorno etario y que varía según los contextos particulares, pero que generalmente se ubica entre los 15 y los 24 años. En el caso de contextos rurales o de aguda pobreza, el entorno se desplaza hacia abajo e incluye el grupo de 10 a 14 años; en varios casos el contexto de estratos sociales medios y altos urbanizados se amplía hacia arriba para incluir al grupo de 25 a 29 años. Desde esta perspectiva, los jóvenes —según diversas circunstancias particulares— pueden identificarse como el conjunto de personas que tienen entre 10 y 29 años. Aunque este tipo de definiciones no cuentan con posibilidades teóricas muy sofisticadas, lo cierto es que permiten el despliegue de trabajos analíticos —desde el ángulo cuantitativo— sumamente estrictos, y pueden emplear diversas fuentes estadísticas (encuestas, censos y otros).

También desde una óptica demográfica, el estudio de los diversos grupos de población permite acercamientos rigurosos a problemas cruciales del desarrollo vital de todo ser humano, como las tendencias de la fecundidad, la mortalidad y la migración, que se despliegan de modos diferentes de acuerdo al grado de desarrollo de las personas. En el caso de los jóvenes —y como veremos en detalle más adelante— la fecundidad es la más elevada de todo el ciclo vital, al mismo tiempo que la mortalidad se explica por causas muy particulares (accidentes de tránsito, por ejemplo) y la migración asume una marcada intensidad, motivada por la búsqueda de mejores condiciones de desarrollo personal y social.

Por otra parte, y más allá de las arbitrariedades que presentan todas las definiciones estadísticas, puede afirmarse que, en el caso de los estudios referidos a la juventud, el entorno etario elegido cuenta con adecuados fundamentos sustantivos, en la medida en que la entrada y salida de esa etapa de la vida coinciden con procesos sumamente relevantes. Así, la cota inferior del entorno elegido considera la edad en que ya están desarrolladas las funciones sexuales y reproductivas, que diferencian con claridad al adolescente del niño y tienen profundas repercusiones en su dinámica física, biológica y psicológica. A su vez, la cota superior se identifica —hechas todas las salvedades antes mencionadas— con el momento en que los individuos llegan —en diversas circunstancias específicas y con ritmos

diversos en cada esfera particular— al cierre del ciclo educativo formal, enfrentando el ingreso al mercado de trabajo y la formación de un hogar propio, con lo que pasan a la categoría de adultos.

En virtud de tales procesos, y desde los enfoques biológicos y psicológicos, la juventud estaría definida —en la vida de cualquier persona— como el período que va desde el logro de la madurez fisiológica hasta el logro de la madurez social. Pero no todas las personas de una misma edad recorren este período vital de la misma forma ni logran sus metas al mismo tiempo; desde la sociología y la ciencia política se ha insistido en la necesidad de incorporar otras variables al análisis del fenómeno juvenil. Así, se ha mostrado con suficiente elocuencia que la juventud tiene significados muy distintos para las personas pertenecientes a cada sector social específico (varones y mujeres, pobres y no pobres, habitantes rurales y urbanos, entre otros) y que la juventud se vive de maneras muy diversas, según el contexto circunstancial en que las personas crecen y maduran (sociedades democráticas o autoritarias, tradicionales o modernas, agrarias o industrializadas, laicas o religiosas, u otras).

En estudios recientes se ha ido más lejos incorporando criterios provenientes de la antropología y otras disciplinas afines, con el fin de mostrar la existencia de verdaderas culturas juveniles (en algunas etapas y contextos específicos éstas asumieron la forma de subculturas, que no cuestionaron las culturas dominantes y, en otros casos, fueron auténticas contraculturas que sí concretaron esos cuestionamientos), y haciendo especial hincapié en los problemas de identidad juvenil como eje de la caracterización de los jóvenes en cuanto grupo social (Feixa, 1998; Arias, 1998; Marafioti (comp.), 1996; Margulis, (comp.), 1996). Desde esta visión, se ha tratado de mostrar la existencia de grupos juveniles con características comunes, más allá de las diferencias que sus miembros puedan tener en términos de pertenencia a distintos estratos sociales, crecientemente influidos por la denominada cultura de masas y unificados en torno a fenómenos culturales como la música *rock* y otras manifestaciones similares (Gándara, Mangone y Warley, 1997; Levis, 1997; Rodríguez, 1995; Urteaga, 1998).

Evidentemente, estamos ante la presencia de aportes diversos pero complementarios, cada uno de los cuales ha contribuido significativamente al estudio de este grupo de población. Los resultados de las investigaciones han permitido el repliegue de la especulación en este campo, incorporando profusa evidencia empírica para respaldar o desmentir los juicios valóricos —de muy variados signos— que en las últimas décadas se formularon, desde diversos ángulos, en los diferentes países de la región: el mito de los jóvenes como estandartes del cambio revolucionario, por ejemplo. Sin embargo, aún

son escasos los trabajos que, desde una perspectiva holística e integral, han avanzado en la articulación de los distintos enfoques descritos.

C. Roles y funciones inherentes a la condición juvenil

Pero ¿cuáles son los aspectos esenciales que deben destacarse en el análisis con el propósito de disponer de una caracterización precisa y útil para diseñar y aplicar políticas públicas en relación con los jóvenes? Para empezar, uno de los más relevantes es el tipo de roles y funciones que los jóvenes deberían cumplir en la sociedad en que viven. Al menos cuatro elementos cruciales son definitorios en estas materias: i) la obtención de la condición adulta como meta principal; ii) la emancipación y la autonomía como trayectoria; iii) la construcción de una identidad propia como problema central y, iv) las relaciones intergeneracionales como marco básico en el logro de esas metas.

Parece claro que la obtención de la condición adulta constituye la meta principal, procesando de la mejor manera posible ese tránsito entre la infancia y la adultez que todo joven debe hacer. Ya no es un niño pero todavía no es un adulto, y por más que se estire la condición juvenil en términos temporales, permaneciendo más años en el sistema educativo, postergando su ingreso al mercado de trabajo y la constitución de nuevos hogares, lo inevitable es que los jóvenes se transformen en adultos. Por definición, la condición juvenil es transitoria y se pierde muy rápidamente con el paso de los años (incluso son evidentes las diferencias entre jóvenes de edades diversas).

En ese marco, la emancipación se constituye en el eje central de la trayectoria que los jóvenes deberán recorrer entre la total dependencia de padres y tutores propia de la infancia y la autonomía plena propia de la condición adulta. En este sentido, esa trayectoria deberá enfrentar múltiples y complejos desafíos —propios del cambio de roles en proceso— que dificultarán significativamente la formación de su identidad propia (no construida por padres o tutores como en el caso de los niños) y que, sin duda, constituye el problema medular de este proceso.

Tal como se sostiene en numerosos estudios de la CEPAL, "por una parte, la naturaleza misma de la transición supone la existencia de un proceso continuo de cambio de roles; por otra, tales cambios implican el riesgo de resentir las identidades construidas. En otras palabras, el individuo está sujeto a una tensión particular: debe cambiar, pero a la vez debe seguir siendo el mismo. En caso contrario, ante las decisiones que permanentemente debe tomar en su proceso emancipatorio, puede ser arrastrado en cualquier dirección" (Filgueira y Fuentes, 1998).

Además, en aquel proceso los jóvenes pasan a interactuar con la sociedad en que viven de un modo creciente y casi siempre conflictivo, en especial con las generaciones adultas precedentes ya integradas a la dinámica societal, y escasamente dispuestas a facilitar la incorporación de las generaciones más jóvenes a esa dinámica, en un contexto en el cual —paradójicamente— esta incorporación resulta clave para asegurar el proceso de reproducción biológica y social de una sociedad dominada por los adultos. Semejante perspectiva confiere a los conflictos generacionales una relevancia significativa, en la medida en que ellos explican gran parte de las tensiones que permanentemente surgen en nuestras sociedades.

Tal como se sostiene en la presentación de un interesante conjunto de estudios recientes sobre la juventud, "la constante tensión *entre el mundo de los adultos y el mundo de los jóvenes* es un aspecto constitutivo de la mayoría de las sociedades actuales, aunque, como es de suponer, las características de tal conflicto obedecen a condiciones estructurales y sedimentaciones culturales particulares". Esa tensión, además, resulta visible en muchos aspectos específicos. Así, "las lógicas institucionales que privilegian el mundo adulto; los lineamientos oficiales de la escuela, que desconocen los saberes de los estudiantes adquiridos en su cotidianidad; la racionalidad propia de una sociedad de mercado, que sólo ve en los jóvenes a potenciales consumidores; colisionan —a veces de manera violenta— con algunos tipos de nuevas sensibilidades, con las formas de relacionarse, de conocer y experimentar el mundo, y de construir futuro, propias de la gran mayoría de las juventudes actuales" (Cubides, Laberde y Valderrama, 1998).

El tema de los conflictos generacionales ha sido analizado en muy diversos contextos, y se ha pretendido diluirlo bajo el despliegue de enfoques interpretativos tan arraigados como erróneos (por ejemplo, el que sostiene que todas las personas son socialistas en su juventud y conservadoras en su adultez); pero la evidencia empírica muestra en forma categórica, en cualquier sociedad, la desigual distribución de los recursos disponibles entre los diferentes grupos etarios, en favor de los adultos incorporados a la población activa (en torno a los cuales se adoptan casi todas las políticas sociales relevantes), en favor de la tercera edad (mediante jubilaciones y pensiones que paga el conjunto de la sociedad), y en perjuicio de niños, adolescentes y jóvenes, que enfrentan serias limitaciones para incorporarse a su sociedad, tanto en el plano del empleo como en el acceso a una vivienda propia y a los servicios básicos de salud.

D. Los diversos sectores juveniles

Como puede desprenderse de muchos de los comentarios realizados, es posible afirmar que la juventud como tal no existe. En la realidad, existen

muchos y muy diversos sectores o grupos juveniles, con características particulares y específicas que los diferencian nítidamente entre sí. El tema es tan obvio como relevante, sobre todo desde la lógica de las políticas públicas, puesto que no se pueden concebir políticas homogéneas y uniformes para todos los jóvenes, sino más bien ellas deben adaptarse muy precisamente a tales especificidades y particularidades. Sin duda, existen muchos grupos juveniles especiales, pero al menos cuatro de ellos reúnen características que los definen y diferencian con toda claridad, por lo que conviene describirlos muy esquemáticamente.

Desde luego, uno de los principales grupos juveniles —el único que era socialmente reconocido hasta los años setenta— es el de los estudiantes universitarios. En buena medida, ellos fueron tradicionalmente el prototipo de la juventud, en la medida en que siempre cumplieron a cabalidad con las condiciones sustanciales para ser reconocidos como tales. Durante décadas éste fue el único sector de la juventud que participó en el escenario social y político de nuestros países en calidad de actor, a través de los movimientos estudiantiles, pero sus características esenciales han variado con el tiempo y la masificación y segmentación de nuestras universidades, de manera que ya no cuentan con aquellos reconocimientos hegemónicos (Angulo y Castro, 1990; Tedesco y Blumenthal (comps.), 1986).

En forma paralela, y especialmente a partir de los años setenta y ochenta, nuestros países fueron testigos de la irrupción social de la otra juventud, es decir, la juventud popular urbana, excluida del acceso a la educación media y superior, que vivía en las crecientes y extendidas zonas marginales de las principales ciudades del continente y que, con métodos totalmente diferentes a los de sus pares universitarios, comenzó a organizarse en grupos de esquina y hasta en pandillas juveniles, y a desplegar procesos de identificación propios junto con prácticas ligadas a diversas formas de violencia, como expresión de su rechazo a esa sociedad integrada de la que no formaba parte (Martínez y Valenzuela, 1984). Su exclusión prácticamente completa del mercado de trabajo formal es la expresión más evidente de su marginación social en todos los niveles, y sus formas organizativas diferentes les han permitido una mayor visibilidad y presencia en los espacios públicos.

Después de disfrutar de ciertos privilegios otorgados como prioridades de las políticas públicas en los años cuarenta y cincuenta, los jóvenes rurales han perdido protagonismo y visibilidad —de la mano de los crecientes procesos de urbanización y modernización social— hasta tornarse minoritarios e incluso marginales en términos numéricos en la mayor parte de los países de la región (Durston, 1998a). Además, estos jóvenes se vieron

sometidos a fuertes procesos de transformación en sus características esenciales, cada vez más influenciados por la cultura urbana moderna y por los cambios registrados en las sociedades rurales en que habitan (reconversión productiva, tecnificación, transformación cultural, y otros); no obstante, conservan características propias muy relevantes, como las relacionadas con su ímpetu creativo y constructivo y, al mismo tiempo, manifiestan una mejor disposición ante la innovación y muestran niveles educativos más altos que las generaciones anteriores. Todo ello puede significar un gran aporte a la modernización del medio rural en los planos familiar, comunitario y productivo.

Por último, otro sector con características muy marcadas, y afectado por intensos procesos de exclusión y reclusión (en el hogar, en la comunidad local, ente otros), pero con una clara tendencia a la integración social (en proceso desde hace dos o tres décadas), es el de las mujeres jóvenes (Reicher Madeira (org.), 1998; Quiterio, 1995; Carrera Lugo (coord.), 1995). Afectadas por una doble exclusión social (etaria y de género) —y hasta triple en el caso de las pertenecientes a sectores populares empobrecidos—, sin identidad propia en los movimientos juveniles y tampoco en los de mujeres, y cargando con el peso de tradiciones sumamente conservadoras en términos de sus roles en el hogar y en la sociedad, ellas han ganado espacios de reconocimiento de la mano de su creciente incorporación a la educación y al trabajo en particular, aunque todavía en posiciones subordinadas y discriminatorias, y con el acompañamiento —en algunos pocos casos— de políticas públicas especialmente diseñadas, centradas en la búsqueda de un mayor apoderamiento de las mujeres y en la obtención de mejores niveles de igualdad y reconocimiento societal en relación con los varones.

E. Juventud y sociedad (I): principales agentes de socialización juvenil

Pero los jóvenes no están aislados. En realidad, viven e interactúan permanentemente con la sociedad a la que pertenecen, recibiendo de aquella muchas y muy variadas influencias. Dado su carácter, éstas han sido tradicionalmente analizadas desde la lógica de la socialización juvenil, entendida como el proceso de transmisión de normas, valores y costumbres desde la sociedad adulta a las nuevas generaciones, desplegado con el objetivo de asegurar la reproducción biológica y social. Para desarrollar esos procesos, nuestras sociedades se han dotado de ciertos agentes socializadores, entre los que se destacan la familia, la escuela, los grupos de pares y los medios de comunicación.

Tradicionalmente, el agente nuclear de socialización juvenil ha sido la familia, que durante mucho tiempo concentró funciones ligadas incluso

a la educación básica. Sin embargo, con el correr del tiempo y en el marco de los procesos de modernización social emprendidos en todos nuestros países, la educación formal fue absorbiendo algunas de aquellas funciones educativas domésticas que, a su vez, comenzaban a experimentar profundas transformaciones, y cuyos efectos relativizaron significativamente el peso de los hogares estables y completos y causaron la pérdida de la hegemonía que en los centros urbanos habían tenido el sistema de un solo proveedor (*bread winner system*) y la tradicional división según género entre lo público y lo doméstico, dando paso a una mayoría de hogares donde ambos cónyuges participan en el mercado de trabajo (CEPAL, 1993 y 1994). Por estas vías, las familias fueron perdiendo gravitación en los procesos de socialización y cediendo lugar a la influencia ascendente de otros agentes socializadores, como el sistema educativo y los medios masivos de comunicación, sobre todo, con lo que las influencias socializadoras de las generaciones jóvenes se fueron haciendo cada vez más complejas.

Algo parecido ocurrió —desde la familia y desde el sistema educativo— con la irrupción de los medios masivos de comunicación, en particular la televisión, que en el curso de unas pocas décadas pasaron a ejercer una influencia decisiva en la socialización juvenil, compitiendo con las familias en el seno mismo del hogar, y aun con el sistema educativo formal, y desarrollando métodos e instrumentos mucho más atractivos para los jóvenes, como también valores y normas diferentes y hasta contradictorios con los que emanaban de la familia y del sistema educativo formal. La televisión ha influenciado incluso los signos de identidad de las nuevas generaciones, apropiándose y comercializando masivamente diversas expresiones juveniles desarrolladas en pequeños círculos, hasta abrir la posibilidad de que se hicieran predominantes (Mier y Piccini, 1987; Gándara, Mangone y Warley, 1997; Rodríguez, 1995). El sistema educativo no ha sabido resolver hasta hoy esta creciente y desafiante competencia —a la que se agregan en forma acelerada los contenidos de las redes informáticas— y no ha logrado todavía incorporar masivamente esos medios a su dinámica cotidiana, en cuanto instrumentos de gran potencialidad para el desarrollo de sus propios fines.

Por su parte, los denominados grupos de pares han cumplido siempre un papel decisivo en la socialización de la juventud y constituyen uno de los pocos —sino el único— agentes propiamente juveniles apenas controlados por los adultos. Resulta difícil identificar un signo único de influencia en las generaciones jóvenes, por cuanto la constitución misma de grupos juveniles es sumamente heterogénea. En algunos casos, estos grupos han generado procesos de participación protagónica en el escenario político y social de sus países —como los estudiantes universitarios— dentro de ciertas reglas establecidas; otras veces, esa participación ha tomado la forma de

irrupciones antisistémicas —como el caso de los jóvenes del estrato popular urbano en diversas circunstancias específicas—, mientras que en otros casos, se han originado procesos signados por la transmisión de valores solidarios —los movimientos juveniles ligados a las iglesias, por ejemplo. En muchas ocasiones, los grupos de pares han sido crecientemente influenciados por los medios masivos de comunicación, borrando diferencias internas.

Por último, y aunque ya se han hecho numerosas referencias específicas, importa destacar una de las principales carencias de la escuela, que jamás ha funcionado adecuadamente como una instancia de socialización juvenil que vaya más allá de la mera transmisión de saberes formales. Aquí radica, probablemente, uno de los principales desafíos del futuro, puesto que los adolescentes y jóvenes pasan una considerable parte de su vida cotidiana en los establecimientos educativos, que se transforman en instancias claves para la socialización juvenil y en el sitio privilegiado para capacitar a las nuevas generaciones en el desarrollo de sus múltiples y complejas interrelaciones con los medios masivos de comunicación. Del mismo modo, la escuela puede tornarse en un instrumento decisivo en el desenvolvimiento de renovadas y mejores fórmulas para el desempeño familiar, si logra diseñar y aplicar nuevos vínculos con la familia de los estudiantes, lo que por cierto tendrá también efectos positivos en los propios aprendizajes.

F. Juventud y sociedad (II): los jóvenes como actores sociales y políticos

Junto con recibir variadas influencias de la sociedad en que viven, los jóvenes tratan de incidir en la dinámica societal a través de estrategias muy diversas, ya sea procurando constituirse en actores sociales y políticos o desplegando diversas formas de expresión e identidad, que intentan transmitir al conjunto de la sociedad. Sin embargo, la mayor parte de las formas que este afán de participación juvenil ha asumido a lo largo de la historia se ha caracterizado por su transitoriedad, alternando períodos de gran protagonismo y visibilidad pública con otros de fuerte retracción e invisibilidad. El tema ha sido rigurosamente analizado por diversos especialistas y al parecer evidencia un fenómeno estructural, independiente de las generaciones jóvenes de que se trate y del tiempo y el espacio en los que se concentre el análisis. Todo parece estar íntimamente relacionado con la transitoriedad de la condición juvenil que, como ya se destacara, se pierde muy rápidamente con el paso de los años. Esto ha conducido a que algunos autores sostengan que, a diferencia de los trabajadores o las mujeres, quienes se guían por las "dimensiones materiales de su existencia", los jóvenes se orientan por las "dimensiones simbólicas de su existencia" (Martínez y Valenzuela, 1984).

Así, mientras los trabajadores plantean sus reivindicaciones con el fin de mejorar sus condiciones laborales y las mujeres se organizan para defender la igualdad de derechos y de trato con relación a los hombres, los jóvenes se movilizan por la paz, la democracia, la defensa de los derechos humanos, la ecología, y muchas otras causas eminentemente justas pero inespecíficas, que sólo se vinculan indirectamente a la propia condición juvenil. Esto marca una diferencia sustancial, ya que por esta vía no se puede esperar jamás que los jóvenes se organicen en términos corporativos, lo que señala una notable limitante en el marco de sociedades que funcionan corporativamente en todos los niveles.

Además, estos planteamientos facilitan un análisis más objetivo del polémico tema de la real o supuesta apatía juvenil (sobre todo, en relación con su participación política) en comparación con el supuesto interés de generaciones anteriores de jóvenes durante los años sesenta y setenta, fundamentalmente. Las evidencias disponibles indican que efectivamente existe un marcado distanciamiento de los jóvenes respecto de las principales instituciones públicas —los partidos políticos, el parlamento, la justicia, la policía, y otros—, pero también señalan escasas distancias con las percepciones —también muy críticas— que tienen otros sectores poblacionales (así lo muestran las encuestas de Latino barómetro, por ejemplo), lo que estaría indicando que se trata de un problema ligado a estas instituciones y su dinámica específica y no de un cuestionamiento vinculado a actitudes antidemocráticas.

En verdad, todo parece indicar que la real o supuesta apatía juvenil se relaciona con el desencanto que estarían produciendo instituciones que funcionan cada vez más en el marco de rutinas bastante más aburridas que espectaculares en materia de innovaciones —propias de las democracias que se van asentando en casi toda la región—, lo que contrasta con la mentalidad predominante en los jóvenes que quisieran ser testigos de cambios rápidos y de fondo en muy diversas esferas del funcionamiento societal. Así, la crisis del denominado socialismo real, el fin de las dictaduras militares y el creciente proceso de globalización al que estamos asistiendo, hacen que las posibilidades de cambios espectaculares —en el estilo de aquellos que los jóvenes desean— se tornen cada día más lejanas e inviables; lo que sumado a los procesos de corrupción y otras prácticas similares, duramente censurados por los jóvenes, hace que estas instituciones se vean muy poco atractivas en el imaginario juvenil (Sidicaro y Tenti (comps.), 1998; INJ, 1999 a y b; Morinigo, 1999). Lo cierto es que cuando los jóvenes perciben posibilidades reales de influir en el rumbo de los acontecimientos, participan decididamente; así ocurrió con los jóvenes colombianos con la Asamblea

Nacional Constituyente a principios de los años noventa o con los jóvenes paraguayos en la crisis de marzo pasado, por ejemplo.

Es probable, además, que ésta sea la razón de que en los últimos tiempos hayan proliferado notoriamente las denominadas "tribus" juveniles, como espacios donde los jóvenes se sienten más cómodos y confortables —entre pares— en medio de una dinámica societal percibida por ellos como sumamente hostil (Mafessoli, 1990). Aunque la reflexión sobre las "tribus" denota una muy marcada impronta europea —o, más genéricamente, típica de las sociedades altamente industrializadas—, resulta útil para analizar algunos fenómenos que también se dan, aunque por razones diferentes, en América Latina y el Caribe —como el renovado auge de los grupos de esquina, el desarrollo de las denominadas barras bravas en el fútbol, y otros— en el marco de una acentuada segregación residencial y del alarmante deterioro de la seguridad ciudadana.

Desde esta óptica, las tribus son —ante todo— "el resultado de innumerables tensiones, contradicciones y ansiedades que embargan a la juventud contemporánea", y por ello son vistas como "una respuesta social y simbólica, frente a la excesiva racionalidad de la vida actual, al aislamiento individualista a que nos someten las grandes ciudades, y a la frialdad de una sociedad extremadamente competitiva. Adolescentes y jóvenes suelen ver en las tribus la posibilidad de encontrar una nueva vía de expresión, un modo de alejarse de la normalidad que no les satisface y, ante todo, la ocasión de intensificar sus vivencias personales y encontrar un núcleo gratificante de afectividad. Se trata, desde muchos puntos de vista, de una especie de cobijo emotivo en oposición a la intemperie urbana contemporánea, que paradójicamente, les lleva a la calle" (Costa, Pérez y Tropea, 1996).

El tema es tan complejo como relevante, dado que en el fondo se trata de la participación juvenil en la sociedad a la que pertenecen, y seguramente constituye la clave maestra de la dinámica juvenil y de las políticas públicas vinculadas al sector. Podría afirmarse que, así como la palabra clave en las políticas de infancia es **protección** y en las políticas ligadas a la mujer la palabra clave es **igualdad**, en las políticas de juventud la palabra clave es **participación**. Sin embargo, existen dos tendencias igualmente peligrosas en estas materias, que dificultan enormemente la expansión y profundización de esa participación: el temor de los sectores dominantes a que desborde los límites tolerables, por una parte, y la tendencia a idealizarla como la solución a todos los problemas existentes en la sociedad, por la otra. En realidad, la participación debiera concebirse más acotadamente y, al mismo tiempo, más ambiciosamente, como otro instrumento —pero muy importante— del

necesario aprendizaje que los jóvenes deben recorrer para concretar su emancipación.

G. Juventud y sociedad (III): las dificultades de la integración social

El vínculo entre juventud y sociedad admite una tercera estrategia de abordaje, relacionada con las dificultades del proceso de integración social que los jóvenes intentan recorrer en su tránsito a roles adultos, y que las propias políticas públicas procuran facilitar a través de diversas iniciativas. El tema puede tratarse desde muy diversos ángulos, pero en este caso importa resaltar cuatro dimensiones que son particularmente críticas: la educación, el trabajo, la salud y la vivienda, en términos del acceso de los jóvenes a esos servicios.

Respecto de la educación, los estudios conocidos coinciden en destacar los importantes logros alcanzados en la región en relación con su cobertura: universalización de la enseñanza primaria, ampliación sustantiva de la enseñanza media y masificación de la enseñanza superior, y también las considerables carencias que todavía se registran en casi todos nuestros países en términos de la equidad y calidad educativas (aprendizajes escasos y desligados de la realidad, deserción y desgranamiento escolar, entre otras). Los estudios más recientes de la Organización de los Estados Americanos (OEA) (1998), del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (1998a), del Banco Mundial (1996) y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (Moura Castro y Carnoy (comps.), 1997) son muy claros.

Sin duda, esta combinación resulta explosiva —desde el punto de vista de la socialización juvenil—, pues, por una parte, permite a los jóvenes tomar debida conciencia de las oportunidades y posibilidades existentes en la sociedad —proceso nítidamente respaldado por la internacionalización de las comunicaciones—, pero, por otra, los pone en precarias condiciones para aprovecharlas en los hechos. El resultado es inevitablemente una gran frustración, que desalienta a los jóvenes y los empuja al abandono escolar, con lo que el proceso de inserción social se resiente significativamente. No obstante, y así lo destacan algunas investigaciones recientes, al menos en algunos contextos específicos la escuela sigue siendo altamente valorada por los jóvenes pobres, y visualizada como una frontera entre la exclusión y la integración social (Duschatzky, 1999). Esto se relaciona muy estrechamente con el tema de la inserción laboral de los jóvenes, ya que una de las principales dificultades que enfrentan en estas materias se vincula a la falta de capacitación, hecho directamente ligado a la crisis de la educación técnica y de la formación profesional. Pero el tema presenta otras muchas aristas preocupantes, derivadas de la falta de experiencia de los jóvenes, que los coloca en desventaja frente a los adultos en el momento de competir por los puestos de trabajo disponibles, y de la elevada selectividad de algunos

jóvenes —especialmente los que disponen de altos niveles educativos— en el momento de obtener un trabajo remunerado, y acorde con la capacitación obtenida en el sistema educativo (Pineda, 1999; Rodríguez, 1998).

Si a todo lo dicho se suma el escaso interés de los actores principales del proceso productivo: sindicatos, empresarios y gobiernos, por incorporar a los jóvenes, presionados por otras prioridades particulares —los sindicatos defienden los intereses de los trabajadores ya incorporados, los empresarios prefieren contratar adultos mejor preparados y con más experiencia, y los gobiernos dan prioridad a la inserción laboral de los adultos jefes de hogar—, tenemos por delante un panorama sumamente difícil para las generaciones jóvenes. Lo cierto es que la exclusión o incorporación precaria al mundo del trabajo es otra de las dificultades —quizás la más seria por sus consecuencias en muchos otros planos— que los jóvenes enfrentan en su intento por incorporarse a la sociedad, sobre todo en el caso de los que pertenecen a hogares en situación de pobreza (Konterllnik y Jacinto (coords.), 1996); (Jacinto y Gallart (comps.), 1998a; CINTERFOR/OIJ, 1998).

El otro aspecto preocupante es el vinculado a la salud, en que los jóvenes enfrentan serias dificultades en varios planos simultáneos. Como los jóvenes se enferman menos que los niños y que los adultos mayores, las políticas públicas —abrumadoramente concentradas en la atención de enfermedades y no en el cuidado de la salud— suelen desatender los problemas específicos de este grupo poblacional. En efecto, los jóvenes enfrentan numerosas conductas de riesgo que deberían ser atendidas mediante la prevención y la promoción de estilos saludables de vida. Los accidentes de tránsito, las enfermedades de transmisión sexual, el consumo de drogas legales e ilegales, y el embarazo precoz en las adolescentes son algunos de los principales problemas, pero sólo unos pocos países y determinadas esferas específicas desarrollan, desde una perspectiva integral, respuestas consistentes con la dimensión y complejidad de los problemas mencionados, tomando la salud reproductiva como eje central y procurando la debida articulación entre las diferentes intervenciones institucionales (OPS, 1995a; OIJ/FNUAP/OPS, 1996; OPS, 1998a).

Por último, y en directa relación con el tema de la emancipación y autonomización destacado anteriormente, los jóvenes enfrentan serias dificultades vinculadas al acceso a una vivienda propia en el momento de considerar la posibilidad de constituir nuevos hogares, independientes de los respectivos hogares paternos (Filgueira, Amoroso y Fuentes, 1997). Esto conduce a reforzar dos tipos de conductas sumamente preocupantes de los jóvenes: por una parte, la constitución de nuevos hogares que no se independizan de los hogares paternos —la nueva pareja convive con los

padres de uno de sus miembros— y, por otra, el desarrollo cada vez más frecuente de relaciones de pareja pasajeras, que se rompen y se reconstituyen de manera constante, haciendo que el proceso registre una tendencia cortoplacista muy evidente. El aumento del número de divorcios, la disminución relativa del número de matrimonios y el incremento correlativo de las uniones consensuales están a la orden del día en la mayor parte de los países de la región.

En la misma línea, preocupan las acentuadas tendencias a la segregación residencial vigentes en la mayor parte de las ciudades latinoamericanas, que se traducen en que las diversas zonas o barrios se homogeneicen hacia adentro y se diferencien con creces hacia fuera, reflejando cada vez con mayor énfasis las profundas polarizaciones sociales existentes. De hecho, nuestra región registra las mayores desigualdades sociales del mundo, y así lo demuestran todos los estudios disponibles. La segregación aludida restringe las posibilidades de movilidad social ascendente que brindaban los barrios heterogéneos a los sectores más vulnerables y amplía el aislamiento que afecta sobre todo y de manera acelerada a los jóvenes de la región. Estas tendencias provocan o al menos alimentan el surgimiento y proliferación de las "tribus" urbanas aludidas anteriormente.

H. Juventud y políticas públicas (I): enfoques, limitaciones y tensiones dominantes

El conjunto de los factores reseñados condiciona sustancialmente el desarrollo de las políticas públicas relacionadas con la juventud. El tema está siendo objeto de numerosas y muy rigurosas evaluaciones en varios contextos nacionales específicos, partiendo de enfoques que tratan de nutrirse cada día más de los aportes del análisis programático e institucional aplicado a muy diversas esferas analíticas, y de esos escrutinios se derivan algunos aprendizajes de gran utilidad para procesar la reformulación de tales políticas en la próxima década (Rodríguez, 1999a; CNPD, 1998; Bango (coord.), 1996a; Rodríguez, 1996).

Uno de los principales problemas identificados, se relaciona con las limitaciones inherentes a las respuestas sectoriales desarticuladas, predominantes a lo largo de toda la historia del presente siglo en las políticas públicas que atañen a la juventud. Carentes de una visión integral y articulada, esas respuestas se concentraron en aspectos particulares de la dinámica juvenil: educación, empleo, salud, y otros, y dejaron de lado la perspectiva de conjunto, según veremos en seguida con más detalles.

Durante varias décadas —entre los años cuarenta y los años setenta, especialmente— el enfoque predominante centró las respuestas en la

educación y el denominado tiempo libre. En buena medida, este enfoque funcionó con cierta fluidez en el contexto de economías dinámicas y sociedades que contaban con mecanismos eficaces de movilidad social ascendente, pero benefició casi exclusivamente a los jóvenes integrados, pertenecientes a estratos medios y altos. Posteriormente, en la década perdida de 1980, comenzaron a evidenciarse las limitaciones de aquel modelo tradicional, en el marco de economías en crisis y de sociedades cristalizadas en términos de movilidad social ascendente. A consecuencia de ello, comenzó a desarrollarse una mayor preocupación por los jóvenes excluidos, y la capacitación laboral y el empleo fueron la principal esfera de intervención de las políticas públicas. Más recientemente, se ha empezado a observar una marcada preocupación por el vínculo existente entre jóvenes y violencia

(Mc Alister, 1998; Carrión, 1995; Rodríguez, 1996), y en ese contexto se comenzaron a adoptar programas de seguridad ciudadana, que incluían importantes componentes referidos a la juventud (Arriagada y Godoy, 1999; Buvinic, Morrison y Shifter, 1998).

Por otra parte, y en el mismo sentido, las evaluaciones dejaron al descubierto las limitaciones de los enfoques pretendidamente universales, que en realidad sólo beneficiaron a jóvenes integrados de estratos medios y altos —es decir, los mejor preparados para aprovechar los servicios que ofrecen las políticas públicas universales—, y de los enfoques excesivamente centralizados en los Estados, que no han utilizado la enorme potencialidad existente en los planos locales, cuyas instituciones y servicios pueden estar más cerca de los problemas reales y de quienes necesitan respaldos específicos para su integración social. Las respuestas alternativas más recientes han tratado de focalizar los esfuerzos en los sectores juveniles que enfrentan más dificultades y carencias, y de desarrollar políticas municipales de juventud a partir de enfoques claramente descentralizados en términos de gestión pública, según se verá en detalle más adelante.

Pero, a pesar de la relevancia del tema, quizás en lo que menos se ha insistido es en señalar las muchas tensiones que se generan entre los propios organismos públicos y privados encargados de proporcionar servicios y respaldo a los jóvenes. En una enumeración más exhaustiva cabe destacar dos particularmente importantes: las que se producen entre los enfoques promocionales y aquellos centrados en el control social de los jóvenes —promovidos desde instituciones especializadas en la esfera de las políticas sociales y desde los ministerios del interior y de defensa, respectivamente; y las tensiones que se crean entre los enfoques que parten de una desconfianza básica en relación con los jóvenes (considerados peligrosos) y aquellos que promueven la manipulación e instrumentalización de la juventud para diversos

proyectos particulares. Frente a estos últimos enfoques —ampliamente predominantes— han surgido algunas pocas experiencias que tratan de impulsar una participación más constructiva y libre, pero con escasas repercusiones efectivas. Naturalmente, todo esto limita el desarrollo real de las políticas de juventud, como se verá más adelante.

Finalmente, y desde el punto de vista institucional, las políticas públicas de juventud han enfrentado problemas considerables, vinculados fundamentalmente al tema de las instancias rectoras y coordinadoras entre las numerosas instancias ejecutoras existentes en términos sectoriales. Durante décadas, no se consideró necesario contar con instituciones especializadas en estos dominios; a partir de los años setenta, en cambio, algunos países comenzaron a crear institutos y hasta ministerios de asuntos juveniles; los casos de Costa Rica, México y Venezuela son los más destacables. En el transcurso de los años ochenta y noventa, estas instituciones especializadas se extendieron prácticamente a toda la región.

En los hechos, sin embargo, estos institutos y ministerios especializados no supieron definir con precisión sus funciones, y pasaron a competir —en condiciones muy desiguales, por cierto— con los grandes ministerios (sobre todo del área social) en la ejecución de programas dirigidos a jóvenes en educación, empleo, salud y otras esferas afines, sin lograr efectos significativos y generando conflictos institucionales muy serios. Una gran confusión de roles ha dificultado hasta el momento el desempeño de estas instituciones especializadas: en algunos casos, pretendiendo vanamente representar a los jóvenes en el aparato del Estado (y viceversa), y en otros —queriendo cumplir funciones de rectoría— se ubicaron por encima de instituciones públicas de arraigada tradición, sin contar ni con la legitimidad ni con el poder y los recursos para ejercer efectivamente tales funciones.

Últimamente se está tratando de concertar con el conjunto de actores públicos y privados involucrados en el diseño y aplicación de políticas públicas de juventud, algunos roles funcionales al conjunto, concentrando a estas instituciones especializadas en el cumplimiento de funciones de articulación y animación general, mediante el despliegue de servicios de generación de conocimiento, distribución de información, capacitación de personal técnico y monitoreo permanente de políticas públicas, y sin operar en el terreno de la ejecución directa de programas y proyectos, dejando estas funciones en manos de las grandes agencias sectoriales y de los municipios, con el propósito de descentralizar al máximo la gestión operativa (Rodríguez, 1999b y 1999c).

El tiempo dirá si estas reformulaciones permiten desarrollar una gestión más eficiente y pertinente. Pero, para tratar de avanzar en ese sentido, se está procurando adaptar al dominio de la gestión en políticas de juventud algunas herramientas con las que se está ensayando en otras esferas del desarrollo social. Entre ellas se cuentan la creación y regulación de mercados en algunas esferas claves que funcionaron monopólicamente hasta no hace mucho tiempo en casi todos los países de la región —por ejemplo, la capacitación laboral—, el diseño de estrategias operativas que combinan de diversa forma el financiamiento de la demanda y el financiamiento de la oferta en algunos servicios claves, sobre todo en la educación y en la salud; y la organización flexible proyectada a los resultados de las propias instituciones especializadas, tratando de introducir remuneraciones basadas en productividad, y dando horizontalidad a la toma de decisiones mediante un aumento de la responsabilidad colectiva en relación con las actividades que se desarrollan (Saveedoff (comp.), 1998; Banco Mundial, 1998b; CLAD, 1998; BID, 1998b). Estas experiencias recién comienzan, por lo que habrá que esperar para disponer de evaluaciones rigurosas y así emitir juicios específicos sobre su validez y viabilidad efectiva.

I. Juventud y políticas públicas (II): enfrentando las inequidades generacionales

Finalmente, importa ubicar —desde un punto de vista sustantivo— las políticas públicas de juventud en una perspectiva de futuro, identificando esquemáticamente los principales desafíos de la próxima década. Para ello, resulta útil precisar el enfoque que este informe pretende dar a estas perspectivas, remitiendo el análisis al tema de las inequidades intra e intergeneracionales, que deberían ser enfrentadas decididamente en el marco de la transformación productiva y de la construcción de sociedades más equitativas y democráticas.

En lo que dice relación con las inequidades sociales en América Latina y el Caribe, son muchos los estudios centrados en la estratificación social como conjunto, en la dicotomía urbano—rural, e incluso en la diferenciación de géneros. Sin embargo, todavía son muy escasos los especializados en las inequidades intergeneracionales. Una mirada rápida permite comprobar que, en la mayoría de los países de la región, los recursos se distribuyen muy desigualmente entre los diferentes grupos de población, concentrando más apoyo en los sectores menos necesitados y reforzando las inequidades existentes en perjuicio de los más débiles. Entre los privilegiados en la asignación de recursos destacan los trabajadores integrados al sector formal de la economía, mientras que entre los postergados destacan los niños y adolescentes, en primer lugar, y los miembros de la tercera edad en algunos países —en otros casos, éstos forman parte de los privilegiados.

Lo expresado resulta claramente visible al analizar los niveles de pobreza en la región, diferenciando tipos de constitución familiar y etapa del ciclo vital en que éstas se encuentran. *El Panorama social de América Latina, 1997*, de la CEPAL informa que en Brasil la pobreza en los hogares unipersonales es del 4.9%, mientras que en las familias con hijos menores de 12 años y entre 13 y 18 años se ubica en el 49%, lo que también ocurre en México, donde las cifras respectivas son 2.8% y 37.7% —en el caso de familias con hijos adolescentes. En Colombia, la pobreza en hogares unipersonales es del 6.6%, en las familias con hijos menores de 12 años es del 51% y en los hogares con hijos adolescentes llega al 52.7% (CEPAL, 1998b).

Aun en países más igualitarios —como Uruguay—, las inequidades intergeneracionales son muy evidentes. Según el informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Desarrollo humano en Uruguay, 1999*, mientras la pobreza en el grupo de 0 a 5 años en 1997 llegaba al 46.5%, ésta descendía sistemáticamente con el aumento de la edad: 41% en el grupo de 6 a 13 años, 27.4% en los jóvenes de 14 a 29 años, 19.6% en los adultos de 30 a 64 años, y sólo 8.3% en los mayores de 65 años. En 1990 la escala era la misma, pero los niveles de pobreza eran más elevados en todos los grupos. Sin embargo, las cifras muestran que la evolución en la década pasada fue más favorable para los más viejos (que pasaron del 17.2% en 1990 al 8.3% en 1997) que para los niños (que se mantuvieron prácticamente en el mismo nivel: 46.7% y 46.5%, respectivamente). Esto ocurre en un contexto cuyo índice de desigualdad —medido como el cociente entre el 10% más rico y el 40% más pobre de la población— bajó del 6.2% al 4.7% entre 1990 y 1997, lo que constituye el nivel de desigualdad más bajo de la región, comparado incluso con el 9.6% en Argentina y el 11.8% en Chile, que superan levemente en desarrollo humano a Uruguay (PNUD, 1999).

A lo ya expuesto deben agregarse las notorias inequidades intra-generacionales. En este caso, concentrando el análisis exclusivamente en los jóvenes, resulta evidente que también existen desigualdades internas, especialmente entre varones y mujeres, entre jóvenes altamente educados y aquellos con escasos niveles de calificación, entre jóvenes rurales y urbanos y entre aquellos pertenecientes a grupos étnicos y los descendientes de raza blanca, entre otros grupos. Estas diferencias devienen cruciales en el desarrollo juvenil, por lo cual, en el momento de diseñar las políticas públicas, debiera darse una gran prioridad al enfrentamiento decidido de esas inequidades.

En particular, y en lo que atañe a las inequidades intergeneracionales, las sociedades latinoamericanas y caribeñas deberán tomar clara conciencia de las limitaciones estructurales que implica —desde el punto de vista del desarrollo general— seguir privilegiando a la población adulta en perjuicio de la joven. Desde este ángulo, la exclusión juvenil es una desventaja del conjunto de la sociedad y no sólo, ni fundamentalmente, un problema exclusivo de los jóvenes. Por otra parte, en relación con las inequidades intrageneracionales, habrá que tomar conciencia de los peligros que entraña seguir privilegiando a los jóvenes más favorecidos, y postergando a los más vulnerables. Esta visión, tampoco parece una apuesta sensata en el contexto del proceso de desarrollo.

Teniendo el horizonte de los próximos años como referencia, parece obvia la necesidad de definir un conjunto articulado de prioridades para la acción, que podría incorporar los siguientes elementos específicos:

- i) desplegar un gran esfuerzo en educación y salud, como clave para la formación de capital humano;
- ii) priorizar la integración social de los jóvenes excluidos como la principal política sustantiva del futuro;
- iii) considerar la inserción laboral de los jóvenes como clave para su integración social;
- iv) otorgar una gran prioridad a la prevención de la violencia juvenil, como clave de la convivencia pacífica tan anhelada por todos los latinoamericanos y caribeños;
- v) fomentar una amplia y profunda participación juvenil, como un factor relevante en relación con el fortalecimiento democrático de nuestros países; y
- vi) potenciar el voluntariado juvenil, como un gran eje articulador de los objetivos antes mencionados.

II. Dinámica de la población y juventud



En este capítulo se presenta un breve examen de algunos aspectos de la dinámica de la población joven en los países de América Latina y el Caribe, poniendo énfasis en las trayectorias demográficas y en sus especificidades y significados; además, se procede a identificar algunas de sus repercusiones generales.

El capítulo se estructura en tres secciones. En la primera sección se describe la evolución demográfica y algunos indicadores de la población joven en los países, centrados en el período 2000-2050. Se examinan los cambios en el crecimiento, la proporción y número de jóvenes dentro del marco de las diferentes etapas de la transición demográfica por la que atraviesan los países. También se destacan algunas probables repercusiones sociales surgidas de la evolución de los jóvenes y se ponen de relieve las características demográficas del contexto en el que se insertan. Un último acápite describe los niveles de mortalidad y las causas de muerte.

La segunda sección aborda la migración y la distribución espacial de la población joven. Se presentan algunos elementos básicos de referencia para analizar la evolución observada en los últimos decenios, se describen evidencias respecto de la participación de los jóvenes en las cambiantes modalidades de los movimientos migratorios internos y se examinan los patrones de distribución según divisiones administrativas mayores y el

carácter urbano o rural de las localidades, junto con algunas reflexiones sobre la segregación residencial intraurbana.

En la tercera sección se presenta la migración internacional en los jóvenes. Se exponen algunos elementos de referencia teórica y se describen los patrones migratorios intrarregionales y hacia los Estados Unidos, prestando atención a los distinguos cuantitativos y cualitativos, y a los significados que estos comportamientos tienen para los jóvenes.

A. Los efectos de la transición demográfica sobre el volumen y crecimiento de la población joven

1. Transición demográfica en América Latina y el Caribe

La evolución de la población joven, en tanto subgrupo o categoría específica, está condicionada por el proceso general de la transición demográfica, que define su tamaño y peso relativo con relación a los otros grupos de edades. La transición demográfica es el proceso en que las poblaciones pasan de una dinámica demográfica con altas tasas de mortalidad y fecundidad y bajo crecimiento a otra de también bajo crecimiento, pero con reducidos niveles de mortalidad y fecundidad. Una vez comenzada la transición —y debido a que por lo general el descenso de la mortalidad precede al de la fecundidad— se produce un acelerado crecimiento de la población; sin embargo, éste se atenúa y disminuye a medida que la fecundidad acelera su declinación.

Antes del inicio de la transición, que se identifica a mediados del siglo XX para una mayoría de países en América Latina y el Caribe, el nivel de la mortalidad aseguraba apenas un promedio cercano a 50 años de esperanza de vida y una fecundidad de 6 hijos por mujer. Cincuenta años más tarde, el promedio de los países de la región muestran una esperanza de vida al nacer de 70 años y una fecundidad menor de 3 hijos. Estos cambios, ocurridos en un período relativamente corto si se compara con la transición europea, han influido decisivamente en la distribución por edades de la población. En términos generales, la tendencia ha sido el envejecimiento de la población, con un marcado descenso de la proporción de los menores de 15 años, un crecimiento moderado y posterior estabilización de la proporción de población entre 15 y 59 años, y un notable aumento de los adultos mayores. En números absolutos, quizás el evento más destacable de los próximos años sea este último hecho y los requerimientos y nuevas demandas que lo acompañan.

En una visión general de la transición demográfica por la que atraviesan los países de la región, y en función de estudios anteriores (CEPAL, 1995c) y de los cambios más recientes en las tendencias demográficas, se pueden identificar tres grandes etapas para clasificar a los países:

- transición avanzada, con natalidad y mortalidad bajas o moderadas y bajo crecimiento (Argentina, Barbados, Chile, Cuba, Jamaica y Uruguay);
- plena transición, con natalidad moderada y mortalidad moderada o baja, que determinan un crecimiento natural moderado (Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guyana, México, Panamá, Perú, República Dominicana, Suriname, Trinidad y Tabago, y Venezuela);
- transición incipiente y moderada, con alta natalidad y mortalidad alta o moderada y crecimiento natural elevado (Bolivia, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua y Paraguay).

2. Los efectos de la transición demográfica sobre la población joven: crecimiento y peso relativo

La identificación de los jóvenes en términos demográficos resulta relativamente sencilla, si bien cabe señalar algunas precauciones, en especial cuando se trata de examinar probables tendencias futuras a largo plazo. La duración del período juvenil, en este caso definido hasta los 29 años de edad, puede no ser la misma hacia mitad de siglo, en función de cambios en el significado social y cultural de la etapa juvenil.

Dado que se esperan profundas transformaciones en el plano de las exigencias de calificación, la continuación de la merma de la fecundidad, el aplazamiento de la nupcialidad, la emergencia de nuevas e inestables estructuras de hogares, entre otros factores que ya han influido en una prolongación del período de tránsito hacia la vida adulta, es posible que la formación de identidades y la asunción de responsabilidades se vean afectadas por fuertes asincronías en los roles de los jóvenes, contribuyendo a hacer más difuso el límite superior, que en la actualidad ha sido fijado convencionalmente.

Por lo tanto, a pesar de las tendencias demográficas que se describirán, la importancia demográfica de los jóvenes puede tener lecturas diferentes, a partir de otros criterios concordantes con las transformaciones sociales, culturales y económicas de las próximas décadas.

Las personas entre 15 y 29 años se encuentran en las edades en que se adquieren las habilidades y conocimientos que les permitirán desempeñarse, con

mayor o menor éxito, durante el resto de su vida. De ahí surge la necesidad de atención que la sociedad debe prestar a los jóvenes y de las oportunidades que tiene que ofrecer, posibilitando también el acceso a ellas. En esta sección se examinarán los cambios en el crecimiento, en la proporción y número de jóvenes, dentro del marco de las diferentes etapas de la transición demográfica.

2.1 Crecimiento de la población joven

Una de las repercusiones de los cambios demográficos de las últimas décadas es la caída de la tasa de crecimiento de la población total que, en la región como un todo, bajó de 2.5% en 1970-1975 a 1.6% en 1995-2000. El principal factor de este descenso fue la abrupta caída del crecimiento de la población infantil -entre 2% y 0.3%- en los mismos períodos.

Si bien a un ritmo menos acelerado que el de la población infantil, la población joven (15-29 años) también disminuyó su ritmo de crecimiento en forma pronunciada, como lo revela el nivel de su tasa, que descendió de 3.4% a 1.4% entre aquellos períodos. En el período 2000-2005 se proyecta que su ritmo de crecimiento será casi tan bajo como el de la población de 0-14 años, contrastando con el de la población adulta (entre 30 y 64 años) —cuya tasa recién declina a partir de 1995-2000— y, sobre todo, con el de la población de la tercera edad que, como resultado del proceso de envejecimiento, ascenderá hasta un máximo cercano al 4% durante la segunda década del siglo (véase el gráfico II.1).

En el período 1970-1975, la población joven crecía a tasas de entre 3% y 5% en casi toda la región -con las excepciones de Cuba, Suriname, Uruguay y, en menor medida, Argentina- como consecuencia de la alta fecundidad del pasado. En la actualidad, sin embargo, el panorama ha cambiado radicalmente, tanto para los países más avanzados en la transición demográfica como para aquellos en plena transición, cuyo descenso de la fecundidad fue más reciente pero acelerado: Colombia, Ecuador, México, Panamá y República Dominicana. Por el contrario, en los países cuya transición ha sido más lenta y tardía -por ejemplo, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua y Paraguay-, la población joven aún mantiene en el último quinquenio del siglo XX tasas de crecimiento de su población joven entre 3% y 3.5% medio anual.

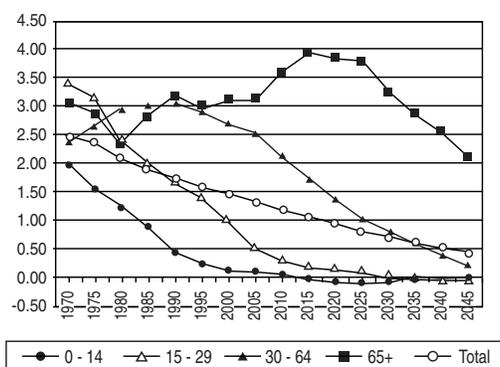
En suma, puede decirse que la tendencia a la disminución de la tasa de crecimiento de este grupo de edades se ha consolidado en la mayoría de los países de la región y que en los próximos dos o tres quinquenios será muy baja —o incluso negativa.

2.2 Peso relativo de los jóvenes en la población total

En el conjunto de la región, el grupo de 15-29 años tiene un peso relativo de 28% dentro de la población total; si bien éste fue levemente creciente hasta 1990, comenzó a disminuir en forma sostenida y se proyecta que llegará a un nivel cercano al 24% en el año 2020. Según las etapas de la transición, los países se diferencian también por la importancia relativa de este grupo de edades, como reflejo de diversidades en el descenso de la fecundidad ocurrido hace 15 ó 30 años atrás (véase el gráfico II.2).

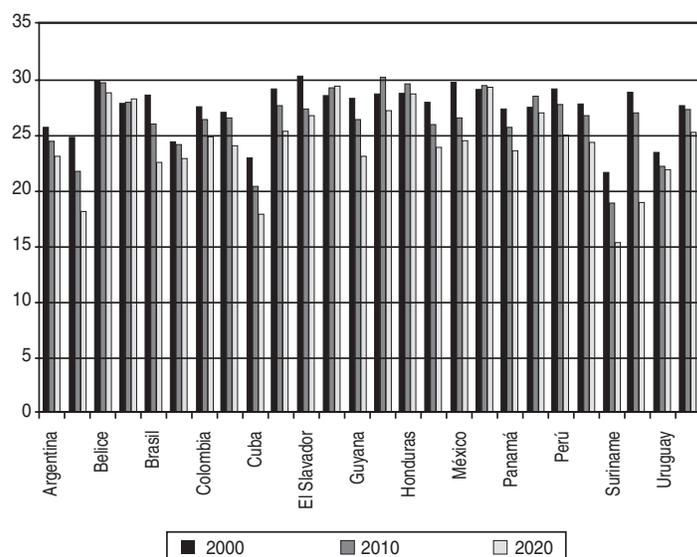
Mientras que en los países de transición avanzada la proporción de jóvenes oscila entre 22% y 26%, en los restantes este porcentaje varía entre 27% y 30%. De todas maneras, las perspectivas futuras indican una reducción de la importancia relativa de este grupo de edades, como consecuencia de la disminución sostenida prevista de las tasas de fecundidad antes de alcanzar el nivel de reemplazo, y se espera una contracción moderada en los próximos 20 años. Sólo en Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua y Paraguay es dable esperar un incremento porcentual en el año 2010.

Gráfico II.1
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: TASAS DE CRECIMIENTO TOTAL
Y POR GRUPOS DE EDADES DE LA POBLACIÓN



Fuente: División de Población-CELADE, "América Latina: proyecciones de población, 1970-2050", Boletín demográfico, año 31, N° 62 (LC/DEM/G.180), Santiago de Chile, julio de 1998.

Gráfico II.2
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: EVOLUCIÓN DEL PORCENTAJE DE JÓVENES DE 15-29 AÑOS,
POR PAÍSES, 2000-2020



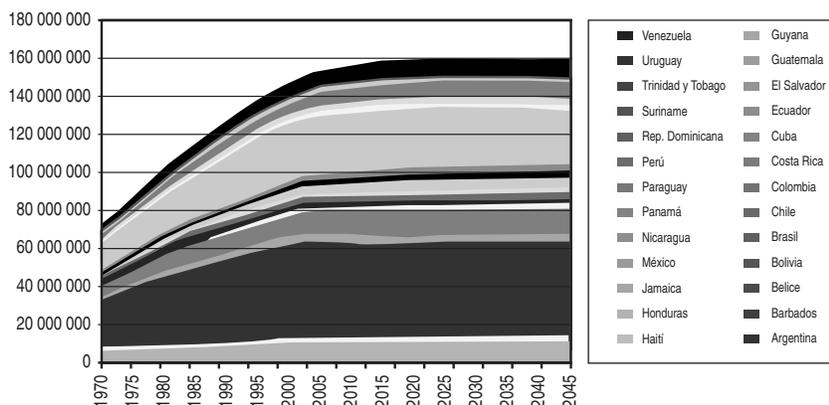
Fuente: CEPAL, División de Población-CELADE, "América Latina: proyecciones de población, 1970-2050", Boletín demográfico, año 31, N° 62 (LC/DEM/G.180), Santiago de Chile, julio de 1998.

3. Impacto del crecimiento de los jóvenes en los sectores sociales

El descenso del ritmo de crecimiento y del peso relativo de los jóvenes respecto de la población total no supone que este grupo se está reduciendo en términos absolutos ni que su aumento sea nulo. Sin embargo, los cambios son muy importantes y, desde el punto de vista demográfico, el futuro presenta opciones completamente diferentes a las del pasado. En efecto, entre 1970 y el año 2000 el número de jóvenes prácticamente se duplicó, pasando de 72 a 144 millones (véase el gráfico II.3).

Esto ha implicado una gran presión sobre el sistema educativo, el sistema de salud, el mercado de trabajo, la demanda de viviendas e infraestructura básica, de oportunidades recreativas, culturales, y de una gran variedad de actividades, bienes y servicios. A partir del año 2000 se espera, en cambio, un muy bajo incremento del número de jóvenes, con guarismos cercanos a 160 millones en 2020 y una progresiva estabilización entre 2020 y 2050 (véase el gráfico II.3).

Gráfico II.3
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: NÚMERO DE JÓVENES DE 15-29 AÑOS, 1970-2050



Fuente: CEPAL, División de Población-CELADE, "América Latina: proyecciones de población, 1970-2050", Boletín demográfico, año 31, N° 62 (LC/DEM/G.180), Santiago de Chile, julio de 1998.

La tendencia señalada corresponde a una imagen media para el conjunto de la población de la región. Los diferentes grupos de países muestran situaciones dispares, debido a sus especificidades en el ritmo y momento de inicio del descenso de la fecundidad. Los escenarios previsibles —todos ellos convergiendo a una reducción del número absoluto de jóvenes a mediano o largo plazo— permiten visualizar diferentes desafíos para los países, según las condiciones actuales y expectativas futuras respecto de su dinámica demográfica. Algunas especificidades de los tres grupos de países son las que siguen.

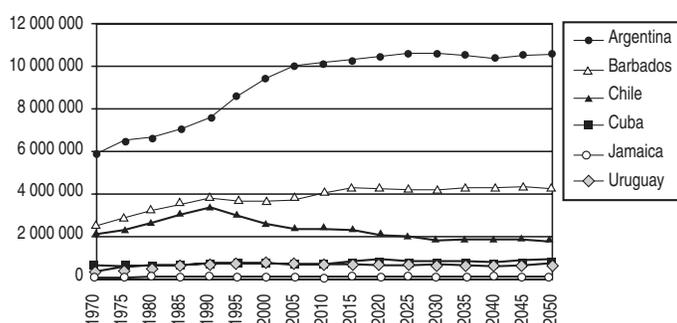
En los países de transición avanzada se observa un escaso crecimiento del número absoluto de jóvenes (véase el gráfico II.4), y se verifica un retroceso de su presión como grupo social, que algunos analistas denominan el "bono demográfico". A la vez, estos países disponen de una amplia cobertura educativa, del sistema de salud y de la infraestructura de servicios básicos.

En términos generales, se trata de una situación de privilegio que, si se usan los recursos disponibles en forma provechosa, permitiría:

- a) el mejoramiento de la calidad de la educación, su adecuación en función de los requerimientos sociales y la ampliación de la disponibilidad de recursos humanos;

- b) el mejoramiento de la salud de los jóvenes, incluyendo la educación en salud general y reproductiva con el fin de incrementar el componente de prevención;
- c) su incorporación en forma racional, productiva y creativa al mercado de trabajo, y en función de sus capacidades;
- d) la ampliación de oportunidades en las actividades sociales, políticas, culturales, recreativas y solidarias, de modo de fomentar su participación y desestimular las conductas propias de situaciones de exclusión (depresión, drogadicción, delincuencia).

Gráfico II.4
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: NÚMERO DE JÓVENES EN PAÍSES DE TRANSICIÓN AVANZADA, 1970-2050



Fuente: CEPAL, División de Población-CELADE, "América Latina: proyecciones de población, 1970-2050", Boletín demográfico, año 31, N° 62 (LC/DEM/G.180), Santiago de Chile, julio de 1998.

Las tendencias del volumen de la población joven y los niveles relativamente previsibles de fecundidad y mortalidad para los próximos años deben ser considerados, en consecuencia, como una oportunidad de afinar y dar mayor contenido sustantivo a las políticas dirigidas hacia estos grupos sociales.

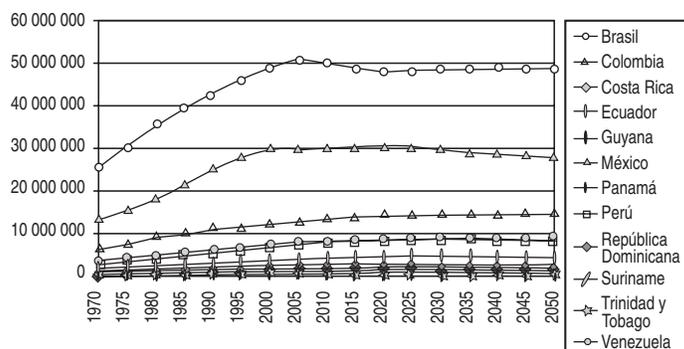
En los países de plena transición, la reducción del número de jóvenes recién se observaría en forma más definida bien entrado el siglo XXI, sobre todo en Brasil y México (véanse el cuadro II.1 y el gráfico II.5). En Brasil el descenso comenzaría en 2010, mientras que en México no se produciría antes de 2020. Por lo tanto, estos países enfrentan una situación que, si bien se caracterizará por un discreto crecimiento del grupo de jóvenes, presentará cifras absolutas en constante aumento hasta, al menos, la primera década del siglo XXI. Tales países

cuentan en general con una amplia cobertura en el sistema educativo, pero que aún puede ampliarse tanto en el nivel básico como en la enseñanza media y particularmente en los sectores más rezagados, que registran las peores secuelas de la pobreza y el abandono escolar.

Desde el punto de vista de la salud, y como se trata de países cuya población infantil y juvenil aún no decrece significativamente a la vez que la población en edades activas y adultas mayores aumenta en forma progresiva, los requerimientos se verán afectados por una amplia coexistencia de demandas provenientes de todos los grupos de edades. La prestación de salud a los jóvenes tendrá una importante competencia, proveniente de la aún alta demanda de salud materno-infantil, probablemente todavía no satisfecha debido a las diferencias sociales, los bolsones de alta fecundidad, la pobreza y la cobertura incompleta en grupos vulnerables: pobres, marginales, rurales e indígenas. También enfrentarán una considerable competencia proveniente de la población adulta mayor, ya que los patrones etarios y la estructura de las causas de muerte muestran un incremento de los problemas de salud en estas edades. De todas formas, estos países también dispondrán de una ocasión favorable en el plano demográfico, puesto que la mayor oferta de fuerza de trabajo —si se acompaña de crecientes oportunidades de mejoramiento de los niveles de calificación y de empleo— permitiría una potencial integración de los jóvenes al desarrollo de sus países.

Gráfico 11.5

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: NÚMERO DE JÓVENES EN PAÍSES DE PLENA TRANSICIÓN, 1970-2050



Fuente: CEPAL, División de Población-CELADE, "América Latina: proyecciones de población, 1970-2050", *Boletín demográfico*, año 31, N° 62 (LC/DEM/G.180), Santiago de Chile, julio de 1998.

Cuadro II. 1
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: NÚMERO DE JÓVENES DE 15-29 AÑOS SEGÚN PAÍSES, 1970-2050

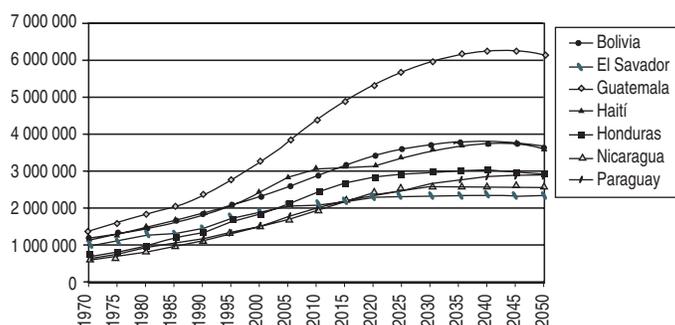
PAÍSES	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050
Argentina	5 871 601	6 472 710	6 661 965	6 999 788	7 607 806	8 636 237	9 475 891	10 029 332	10 103 294	10 288 376	10 472 768	10 589 738	10 619 142	10 514 219	10 464 723	10 509 006	10 637 125
Barbados	57 998	69 129	75 071	75 678	73 464	69 172	66 767	62 408	61 064	56 649	52 749	49 566	49 064	48 783	47 962	47 029	46 366
Belice	29 734	36 221	39 178	47 765	55 956	64 495	72 237	79 288	87 261	94 692	99 350	103 605	107 920	112 240	116 563	120 886	125 209
Bolivia	1 093 845	1 256 670	1 429 832	1 562 560	1 781 468	2 042 102	2 303 567	2 550 439	2 853 349	3 168 474	3 429 448	3 590 602	3 693 754	3 750 212	3 763 080	3 728 187	3 642 287
Brasil	25 221 513	30 188 896	35 507 994	39 410 571	42 428 079	45 362 662	48 606 703	50 566 307	49 932 869	48 449 535	47 660 677	47 914 127	48 441 697	48 638 666	48 536 482	48 369 179	48 426 101
Chile	2 460 661	2 849 740	3 281 059	3 583 198	3 700 606	3 670 433	3 686 181	3 663 083	3 609 664	3 470 339	3 259 971	3 011 049	2 741 999	2 469 962	2 160 865	1 841 426	1 504 142
Colombia	5 925 595	7 182 059	8 522 281	9 741 828	10 490 930	11 049 597	11 582 087	12 013 302	13 062 664	13 662 618	14 081 768	14 164 567	14 214 084	14 312 228	14 406 670	14 416 930	14 334 716
Costa Rica	451 651	571 899	706 894	812 019	866 900	870 829	1 056 158	1 220 498	1 289 208	1 321 811	1 340 674	1 379 755	1 413 685	1 433 724	1 437 986	1 433 387	1 425 380
Cuba	2 131 205	2 236 752	2 602 322	2 896 557	3 353 902	2 894 925	2 566 998	2 333 078	2 348 607	2 259 432	2 088 107	1 957 309	1 895 782	1 889 344	1 879 438	1 857 438	1 817 434
Ecuador	1 515 988	1 834 559	2 200 583	2 553 574	2 935 192	3 324 526	3 669 427	3 925 388	4 103 998	4 211 732	4 280 569	4 288 675	4 260 281	4 214 169	4 165 444	4 156 590	4 174 090
El Salvador	928 787	1 092 496	1 223 066	1 263 287	1 420 282	1 721 265	1 902 300	1 982 890	2 028 661	2 144 034	2 271 458	2 325 456	2 325 347	2 311 350	2 301 688	2 289 400	2 287 208
Guatemala	1 362 715	1 597 434	1 808 176	2 026 816	2 329 063	2 736 299	3 229 991	3 740 320	4 274 464	4 806 541	5 313 646	5 721 742	6 018 935	6 193 443	6 263 209	6 254 251	6 194 931
Guyana	177 223	204 646	232 108	261 021	262 729	248 497	241 881	234 499	243 255	238 181	231 341	223 818	222 284	227 313	229 383	228 123	225 657
Haití	1 146 473	1 283 942	1 446 441	1 609 302	1 794 391	2 041 694	2 391 892	2 804 377	3 000 768	3 109 301	3 163 902	3 380 555	3 583 498	3 692 249	3 707 659	3 672 721	3 628 972
Honduras	654 740	782 502	965 575	1 156 748	1 359 837	1 590 860	1 852 447	2 137 566	2 420 302	2 652 344	2 823 344	2 914 317	2 963 938	2 989 660	2 989 559	2 978 250	2 940 439
Jamaica	391 000	478 995	590 500	701 655	688 370	707 796	720 645	719 130	730 156	732 645	735 729	723 290	713 272	710 561	715 180	720 486	721 067
México	12 839 462	15 327 746	18 218 528	21 417 282	24 976 764	27 841 617	29 293 568	29 557 502	29 924 470	30 438 293	30 463 538	29 964 180	29 322 270	28 773 762	28 322 597	27 995 859	27 718 803
Nicaragua	396 502	457 438	543 727	630 792	703 437	746 824	776 609	805 444	839 241	854 786	850 249	836 458	831 284	832 083	838 939	844 607	847 304
Paraguay	604 809	730 778	919 456	1 031 221	1 160 366	1 288 765	1 501 191	1 743 977	1 984 441	2 148 236	2 303 889	2 461 376	2 624 168	2 754 563	2 840 398	2 875 145	2 861 030
Perú	3 383 180	4 022 678	4 774 371	5 510 153	6 189 648	6 829 089	7 470 106	7 992 114	8 259 239	8 402 571	8 423 666	8 412 329	8 397 479	8 383 496	8 309 037	8 287 665	8 297 723
República Dominicana	1 130 088	1 375 273	1 669 531	1 955 374	2 152 910	2 268 263	2 348 463	2 479 187	2 583 288	2 640 496	2 609 031	2 582 625	2 599 668	2 599 668	2 587 044	2 560 532	2 553 726
Suriname	67 000	68 797	79 816	93 250	92 883	86 470	89 622	91 389	85 334	79 946	76 702	74 704	75 451	77 152	75 627	72 762	70 541
Trinidad y Tobago	254 489	294 106	335 722	356 597	330 064	335 343	389 800	370 242	314 337	274 848	268 737	279 831	284 500	275 100	263 353	257 642	252 642
Uruguay	634 947	631 257	667 327	684 293	714 452	756 028	779 461	786 232	787 660	815 002	831 461	833 380	828 414	822 372	823 779	830 168	837 667
Venezuela	2 774 063	3 541 781	4 415 459	4 996 079	5 520 561	6 049 746	6 642 164	7 352 946	7 829 906	8 145 152	8 290 711	8 395 526	8 460 331	8 456 951	8 377 132	8 352 323	8 385 478

Fuente: CEPAL, División de Población-CELADE, "América Latina: proyecciones de población, 1970-2050", Boletín demográfico, año 31, N.º 62 (LC/DEM/G.180), Santiago de Chile, julio de 1998.

Finalmente, en los países de transición moderada o incipiente se espera que el descenso absoluto en el número de jóvenes no ocurra antes de 2040, aunque cada año el número de jóvenes que se agregaría al grupo iría también en descenso (véase el gráfico II.6). Estos países registraron durante mucho tiempo una fecundidad relativamente elevada y todavía verán crecer el número de jóvenes durante varias décadas debido al alto potencial de crecimiento implícito en su estructura por edades, expresado en el gran número de mujeres en edad fértil descendientes de cohortes pasadas de mayor fecundidad.

A diferencia de los anteriores, estos países tienen en común una población rural importante, abultados porcentajes de analfabetismo, y bajas coberturas en el sistema educativo y de salud; es decir, enfrentan múltiples desafíos sociales: una infraestructura mínima, que implica ampliar la cobertura del sistema educativo y de salud, la oferta de vivienda y de servicios básicos; y la urgencia de incorporar a los jóvenes de los sectores sociales más pobres y grupos indígenas.

Gráfico II.6
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: NÚMERO DE JÓVENES EN PAÍSES DE TRANSICIÓN INCIPIENTE O MODERADA, 1970-2050



Fuente: CEPAL, División de Población-CELADE, "América Latina: proyecciones de población, 1970-2050", *Boletín demográfico*, año 31, N° 62 (LC/DEM/G.180), Santiago de Chile, julio de 1998.

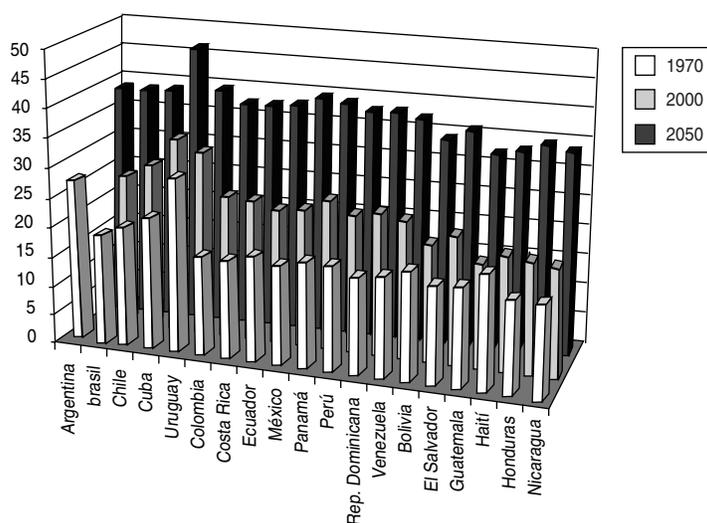
Es interesante consignar que en los países donde la fecundidad aún está disminuyendo, las diferencias sociales internas en el plano reproductivo —que aún son marcadas— se traducen en que los jóvenes de estratos de menores recursos sostengan parte importante de la reposición generacional de las sociedades. Cuando esto ocurre, y si no se presentan condiciones de movilidad social, los jóvenes de hogares de mayores recursos —que acceden a elevados niveles de calificación y logran una inserción más exitosa en el mundo laboral y en la sociedad— terminan por participar escasamente en la reposición demográfica. La evaluación de estas situaciones es un asunto complejo, pero remite a la

identificación del papel demográfico de los jóvenes de hogares más favorecidos en las dinámicas societales.

4. Contexto demográfico en que se insertan los jóvenes

Antes de la transición demográfica, en las etapas incipientes y en el período de declinación de fecundidad, los jóvenes se desenvolvían en sociedades que, como un todo, eran eminentemente jóvenes. En América Latina en su conjunto, en 1970 el 50% de la población tenía menos de 19 años, mientras que en el año 2000 esa fracción corresponde a casi 25 años y, si en el futuro se verifican los niveles esperados de fecundidad, la edad mediana de la población total ascenderá a 38 años (véase el gráfico II.7).

Gráfico II.7
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: EDAD MEDIANA ENTRE 1970 Y 2050



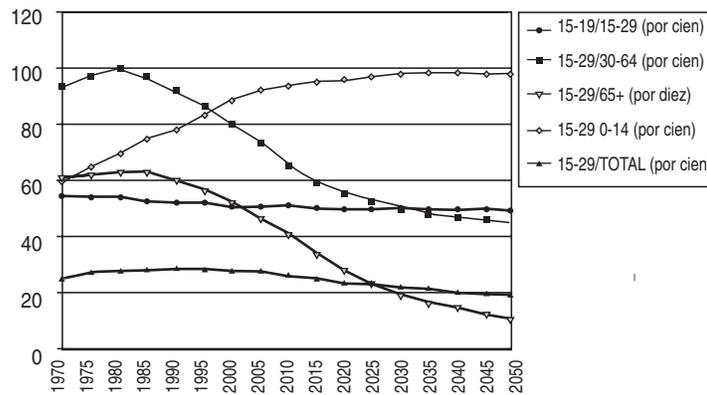
Fuente: CEPAL, División de Población-CELADE, "América Latina: proyecciones de población, 1970-2050", *Boletín demográfico*, año 31, N° 62 (LC/DEM/G.180), Santiago de Chile, julio de 1998.

En el año 2000 los casos más disímiles están representados por Cuba, donde la edad mediana es la más elevada de la región —33 años—, Argentina y Uruguay, con edades medianas también elevadas —28 y 31 años, respectivamente. En el otro extremo se encuentran los países de transición moderada y tardía en los que mayoritariamente el 50% de la población se halla aún en edades inferiores a 18 y 20 años.

En una situación intermedia, en los países de plena transición la edad mediana se sitúa en alrededor de los 24 años. Para el año 2050, se espera que en la gran mayoría de los países de la región esa edad se encuentre entre los 35 y 40 años, con la excepción de Cuba, que sería el país más envejecido con la mitad de su población por debajo de los 46 años.

Otros indicadores revelan también, elocuentemente, la disminución de la importancia relativa de la población joven (véase el gráfico II.8):

Gráfico II.8
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: RELACIONES ENTRE LOS JÓVENES
Y OTROS GRUPOS DE EDADES



Fuente: CEPAL, División de Población-CELADE, "América Latina: proyecciones de población, 1970-2050", Boletín demográfico, año 31, N° 62 (LC/DEM/G.180), Santiago de Chile, julio de 1998.

- a) la proporción del grupo más joven respecto del grupo total (15-19 y 15-29) muestra una tendencia descendente de 1970 a 2005, indicando que el propio grupo tiene una leve inclinación a envejecer: pasa de 55% a aproximadamente 51%, nivel en que se estabilizaría;
- b) la relación creciente entre el número de jóvenes (15-29) y el de niños (0-14) muestra, como era de esperar debido al descenso de la fecundidad, una tendencia al aumento, que en 1970 implicó la presencia de 61 jóvenes por cada 100 niños; de 89 por cada 100 en el año 2000 y, debido a la estabilización de la fecundidad en niveles bajos y al nivel del reemplazo a partir de 2025, aumentará a

- 95 jóvenes por cada 100 niños en el año 2010 hasta equipararse en el año 2030;
- c) la relación entre jóvenes (15-29) y adultos (30-64) revierte la propensión al aumento que registraba en el pasado y a partir de 1985 desciende de 97 a 80 jóvenes por cada 100 adultos en el año 2000. Se espera que esa tendencia continúe acelerándose, hasta llegar a 67 en 2010, a 56 en 2020 y a 46 jóvenes por cada 100 adultos en 2050;
 - d) finalmente, la relación más dramática —y que evidencia el gran cambio en la estructura por edades de la población— corresponde a jóvenes (15-29) y a la población de la tercera edad (65 años y más), donde se registra una situación que, si bien esperable, no es menos extrema. Mientras que la relación se mantuvo hasta cierto punto estable de 1970 a 1985 —en alrededor de 62 jóvenes por cada 10 adultos mayores—, a partir de ese año se aprecia una acentuada declinación: la relación se reduce a 52 en el año 2000, a 41 en 2010; 29 en 2020; y a sólo 8 jóvenes por cada 10 personas de la tercera edad en 2050.

Estos indicadores muestran que, de manera creciente —y con el avance de la transición demográfica— los jóvenes se insertarán en un medio donde predominarán en forma inequívoca los adultos, adultos mayores y ancianos, con una proporción cada vez menor de niños y pares. Es probable que ello incida en las expectativas y demandas del medio respecto de su comportamiento y rol en la sociedad.

Mientras que, por una parte, la mayor inversión que los jóvenes representan respecto del pasado les otorgaría un protagonismo social superior, es posible que su desempeño no esté exento de la necesidad de asumir mayores responsabilidades a edades más tempranas. Es probable también que —al verse rodeados principalmente de adultos— los jóvenes tiendan a emular más rápidamente sus conductas y a adoptar sus metas. Una hipótesis alternativa es que los cambios en los mercados laborales, reflejados en mayores exigencias de calificación, estimulen una extensión del período de transición a la vida adulta, y también que la relativa escasez de jóvenes los valorice y propicie significados sociales y culturales en favor de una mayor duración del período de transición hacia la vida adulta.

5. La mortalidad en los jóvenes

Además de sus particularidades biológicas e individuales, las condiciones de salud de los jóvenes están determinadas en gran medida por el contexto social y económico, la facilidad de acceso a los servicios de atención médica y la

situación familiar. Una aproximación a las condiciones de salud está dada por la mortalidad, cuyos niveles y causas se examinarán a continuación.

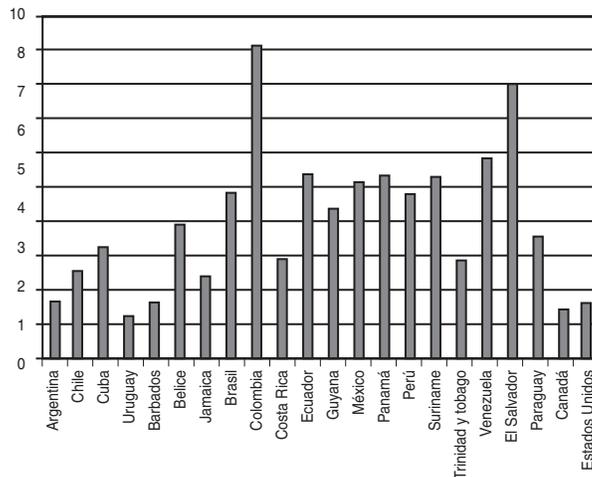
Las estadísticas disponibles a nivel nacional no permiten conocer las diferencias en las condiciones de salud entre jóvenes de distintos grupos sociales y tampoco la incidencia de la pobreza en la distribución de los factores que ocasionan su muerte. Estudios realizados por la Organización Panamericana de la Salud (OPS, 1998a) han hecho posible identificar, sin embargo, a "la privación económica extrema, los conflictos familiares, los antecedentes familiares de problemas de comportamiento y la falta de un ambiente protector como factores de riesgo comunes en la mayoría de los casos de abuso de sustancias, delincuencia, embarazo y deserción escolar observados en adolescentes".

5.1 Nivel de mortalidad

Comparada con la mortalidad en otros grupos de edades, la de los jóvenes es relativamente baja y sus defunciones representan pequeñas fracciones de los totales. Argentina, Barbados y Uruguay muestran proporciones de defunciones de jóvenes inferiores al 2%, similares a las de Canadá y los Estados Unidos; la mayoría de los países registran entre 2% y 6%, mientras que en Colombia y El Salvador —en las fechas disponibles— este porcentaje oscila entre 8% y 10%, debido a los elevados niveles de violencia (véase el gráfico II.9).

Gráfico II.9

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: PROPORCIÓN DE DEFUNCIONES DE JÓVENES EN EL TOTAL DE DEFUNCIONES, ALREDEDOR DE 1990



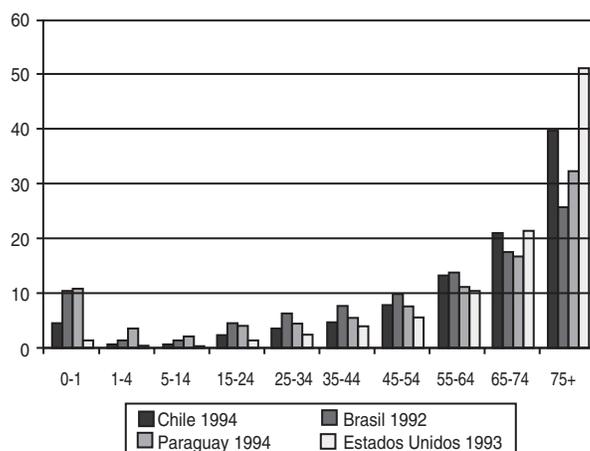
Fuente: CEPAL, División de Población-CELADE, sobre la base de las Encuestas de Demografía y Salud (EDS) respectivas.

En países con diferentes niveles de mortalidad general, las defunciones de jóvenes sólo tienen un peso mayor que las de los grupos precedentes —los niños de 1 a 4 años y el grupo 5-14—, con excepción de los menores de un año, cuyo riesgo de muerte es más alto (véase el gráfico II.10). Las tasas específicas de mortalidad para cada sexo en este grupo de edades muestran importantes diferencias y son sistemáticamente más elevadas para los hombres, con diferencias particularmente pronunciadas en los casos de Brasil, Colombia y El Salvador (véase el gráfico II.11).

5.2 Mortalidad por causas

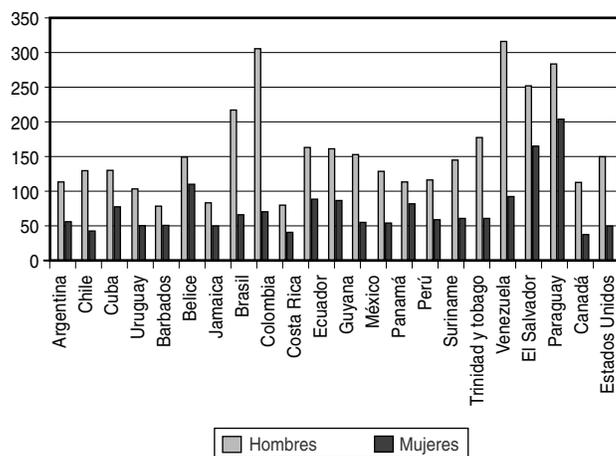
Aunque las tasas de mortalidad general de los jóvenes son relativamente bajas, cuando se identifican los cinco grandes grupos de causas de muerte: enfermedades transmisibles, neoplasmas, enfermedades del sistema circulatorio, causas externas y otras causas, se aprecia una gran concentración de las causas externas, sobre todo en el caso de los varones (véase el cuadro II.2), que en la mayoría de los países alcanzan una proporción superior al 50%, mientras que en las mujeres oscilan entre 30% y 40%. En los otros grupos el número de defunciones masculinas supera a las femeninas. En el grupo residual, las mujeres muestran un similar nivel de mortalidad y, en muchos casos, superior al de los hombres, dado que se incluyen causas como diabetes, deficiencias nutricionales, trastornos mentales, enfermedades del aparato digestivo y urinario y, en particular, las causas específicamente femeninas, como las complicaciones del embarazo, parto o puerperio, comúnmente denominadas "muertes maternas" y que abarcan parte de las muertes por aborto.

Gráfico II.10
CHILE, BRASIL, PARAGUAY Y ESTADOS UNIDOS: PORCENTAJE DE DEFUNCIONES
POR GRUPOS DE EDADES



Fuente: CEPAL, División de Población-CELADE, sobre la base de las Encuestas de Demografía y Salud (EDS) respectivas.

Gráfico II.11
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: TASAS DE MORTALIDAD DE JÓVENES,
POR SEXO, ALREDEDOR DE 1990
(Por cien mil)



Fuente: CEPAL, División de Población-CELADE, sobre la base de las Encuestas de Demografía y Salud (EDS) respectivas.

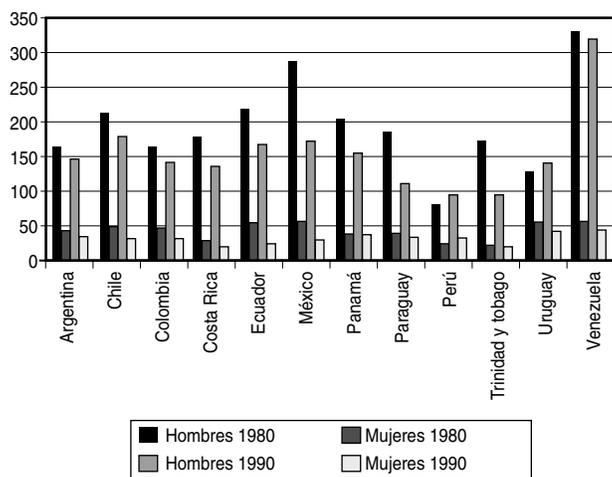
Cuadro II.2
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: TASAS DE MORTALIDAD POR CAUSAS EN JÓVENES DE 15-24 AÑOS, HACIA 1990

PAISES	TASA TOTAL		ENFERMEDADES TRANSMISIBLES		NEOPLASMAS		ENFERMEDADES DEL SISTEMA CIRCULATORIO				CAUSAS EXTERNAS		OTRAS CAUSAS		ENFERMEDADES MAL DEFINIDAS	
	HOMBRES	MUJERES	HOMBRES	MUJERES	HOMBRES	MUJERES	HOMBRES	MUJERES	HOMBRES	MUJERES	HOMBRES	MUJERES	HOMBRES	MUJERES	HOMBRES	MUJERES
Argentina (1992)	119.7	52.3	5.2	4.3	8.3	6.5	10.8	8.0	78.6	19.0	14.3	12.7	2.5	1.8		
Barbados (1994)	117.4	81.8	4.3	0.0	13.0	18.2	8.7	0.0	69.6	18.2	21.7	40.9	0.0	4.5		
Belize (1989)	110.5	47.4	21.1	5.3	5.3	5.3	15.8	0.0	31.6	10.5	36.8	21.1	0.0	5.3		
Brasil (1992)	190.5	59.9	9.6	6.5	5.7	4.2	7.1	6.0	137.2	20.1	17.8	15.6	13.2	7.5		
Colombia (1994)	341.2	67.9	6.2	4.7	6.7	5.7	5.9	5.1	306.0	33.1	11.3	15.0	5.1	4.2		
Costa Rica (1995)	107.6	42.2	2.4	2.2	10.0	8.7	3.8	2.8	75.8	15.5	13.6	12.1	2.1	0.9		
Cuba (1995)	131.0	70.1	4.9	2.9	8.3	6.2	6.5	3.0	91.7	37.6	19.1	19.9	0.7	0.6		
Chile (1994)	115.2	36.2	3.3	3.1	7.6	5.2	3.4	2.2	88.8	15.0	10.8	9.9	1.3	0.8		
Ecuador (1995)	178.3	89.8	13.4	14.3	6.9	6.2	11.5	8.5	110.3	26.3	20.0	21.4	16.1	13.1		
Guyana (1994)	148.1	100.0	17.3	11.0	3.7	2.4	14.8	4.9	76.5	34.1	34.6	45.1	1.2	2.4		
Jamaica (1985)	83.3	51.3	5.8	3.8	5.4	5.7	7.8	7.7	32.3	4.2	17.9	24.1	14.0	5.7		
México (1994)	142.4	54.4	6.9	5.9	8.3	6.0	5.3	4.6	117.3	16.7	3.5	20.4	1.2	0.8		
Panamá (1989)	135.0	56.1	5.7	5.8	4.4	3.3	4.0	4.9	102.3	19.8	13.7	20.2	4.9	2.1		
Paraguay (1994)	99.3	50.2	5.8	4.8	4.9	4.1	3.3	3.0	72.5	17.3	8.9	16.1	3.8	4.8		
Perú (1989)	117.4	83.1	19.7	17.8	5.1	4.6	7.7	4.7	47.3	15.0	13.4	17.4	24.2	23.5		
Trinidad y Tabago (1994)	122.0	83.9	5.9	2.6	7.6	8.7	0.8	9.6	77.1	27.1	28.8	34.1	1.7	1.7		
Uruguay (1990)	104.6	51.6	1.6	3.7	7.7	5.0	6.5	4.5	75.4	23.5	10.1	12.8	3.2	2.1		
Venezuela (1994)	251.4	65.0	7.6	7.1	8.7	6.6	7.5	5.2	208.9	25.3	17.5	20.2	1.1	0.7		

Fuente: Organización Panamericana de la Salud (OPS), *Estadísticas de salud en las Américas*, Publicación científica, N° 556, Washington, D.C., 1995; CELADE, "América Latina: población por años calendario y edades simples, período 1995-2005", *Boletín demográfico*, año 30, N° 60 (LC/DEM/G.170), Santiago de Chile, julio de 1997 y "América Latina: proyecciones de población, 1970-2050", *Boletín demográfico*, año 31, N° 62 (LC/DEM/G.180), Santiago de Chile, julio de 1998.

Como puede verse en el gráfico II.12, hacia 1980 las tasas por accidentes entre los varones eran 3 a 5 veces más elevadas que las de las mujeres, situación acentuada con posterioridad por un mayor descenso relativo entre estas últimas. Desde fines de los años setenta y hasta comienzos de los años noventa se observa una declinación en las tasas por accidentes. Las cifras de mortalidad por causas externas constituyen un indicador de un número indeterminado de lesiones que no han tenido un desenlace fatal, pero cuya consecuencia pudiera ser una importante secuela de discapacidad. La intensidad de los factores externos como causas de muerte es una indicación del predominio de comportamientos de alto riesgo en la población joven, posiblemente generados por presiones familiares o sociales que los adolescentes y jóvenes aún no pueden manejar adecuadamente. Se ha señalado la existencia de factores de predisposición no sólo social, sino también de naturaleza biológica y ecológica, que incluso pueden trascender la edad y perdurar crónicamente en etapas posteriores (OPS, 1990). Conductas asociadas a mayor riesgo son el tabaquismo, el consumo de bebidas alcohólicas, el empleo de sustancias de estimulación psicológica y de drogas. En cuanto a la salud reproductiva, son conductas de riesgo las que dan lugar a relaciones sexuales tempranas, en forma indiscriminada y sin protección adecuada, y que conducen a la adquisición de enfermedades de transmisión sexual o a embarazos prematuros y no deseados; a su vez, éstos son antesala de abortos en precarias condiciones de higiene y sin infraestructura sanitaria.

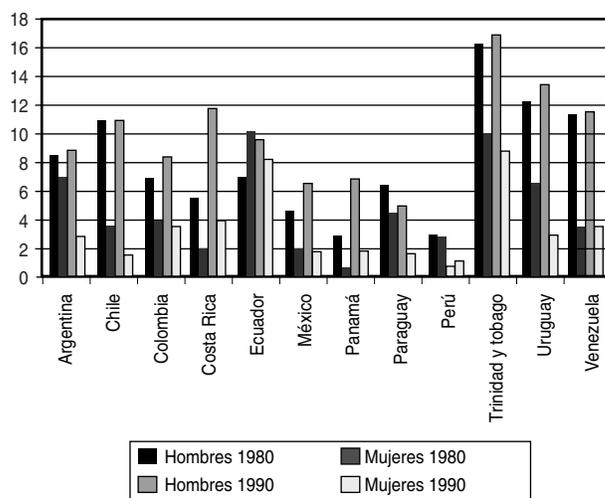
Gráfico II.12
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: TASAS DE MORTALIDAD POR ACCIDENTES ENTRE LOS JÓVENES, ALREDEDOR DE 1980 Y DE 1990



Fuente: CEPAL, División de Población-CELADE, sobre la base de las Encuestas de Demografía y Salud (EDS) respectivas.

Además del gran impacto de las muertes por accidentes, otra causa importante, considerada como externa, es el suicidio (véase el gráfico II.13). También en este caso se advierte una prevalencia masculina, aunque con excepciones —entre los países de los que se dispone de datos— como Ecuador en el primer período y Perú en el segundo. En las tasas de suicidio —aunque mucho menores que las de accidentes— se observa, por el contrario, una propensión al aumento entre los hombres en Argentina, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México y Panamá. Entre las mujeres, sin embargo, la principal tendencia de la tasa de mortalidad por suicidios es al descenso o a la estabilización. Por su parte, los tumores malignos y las enfermedades del corazón también muestran una mayor prevalencia entre los hombres, si bien varían según el país.

Gráfico II.13
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: TASAS DE MORTALIDAD POR SUICIDIOS
ENTRE LOS JÓVENES, ALREDEDOR DE 1980 Y DE 1990



Fuente: CEPAL, División de Población-CELADE, sobre la base de las Encuestas de Demografía y Salud (EDS) respectivas.

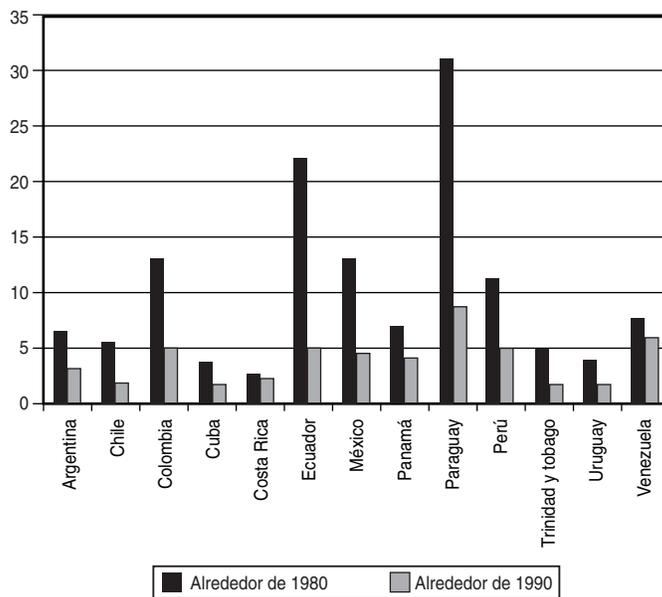
En el caso de las mujeres, un aspecto importante lo constituyen las muertes maternas, asociadas al embarazo, al parto y al puerperio, de las que, sin embargo, no se dispone de información que pueda considerarse confiable, por las mismas razones que conducen a la subestimación de este tipo de causas en todas las edades (véase el gráfico II.14). Sin embargo, se encuentran entre las cinco

principales causas de muerte. Dado que, por lo general, esta causa se oculta tras otras socialmente más aceptables, sobre todo en el caso de las adolescentes, la información constituye un aviso de alarma acerca de un flagelo que está lejos de encontrarse bajo control.

La estructura por causas de muerte de los jóvenes pone de manifiesto la importancia de diseñar y aplicar acciones para alejarlos de la influencia de situaciones de violencia, depresión y desórdenes mentales que afectan su autoestima y autoidentificación, instrumentando la atención requerida para su prevención y tratamiento. Desde el punto de vista de la salud reproductiva, el embarazo adolescente no deseado, con su secuela de abortos ilegales, requiere de políticas específicas.

Gráfico II.14

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: TASAS DE MORTALIDAD MATERNA ENTRE LAS JÓVENES, ALREDEDOR DE 1980 Y DE 1990



Fuente: CEPAL, División de Población-CELADE, sobre la base de las Encuestas de Demografía y Salud (EDS) respectivas.

B. Migración interna, urbanización y distribución espacial de la población

Tanto los patrones y tendencias de la distribución espacial de la población joven, como de la migración interna y otras expresiones de la movilidad, mantienen algunas especificidades que convierten a los jóvenes en actores relevantes de los procesos de ocupación del espacio. En esta sección se presentan algunos elementos básicos de referencia, se entregan evidencias respecto de la participación de los jóvenes en las cambiantes modalidades de los movimientos migratorios internos y se examinan los patrones de distribución según divisiones administrativas mayores y el carácter urbano o rural de las localidades; se agregan, además, algunas reflexiones con respecto a la segregación residencial intraurbana.

1. Algunos elementos de referencia

La distribución espacial de los jóvenes es un insumo fundamental para aproximarse al conocimiento de sus condiciones de vida. En este ámbito, la migración interna tiene todavía una importancia decisiva en varios países de la región como factor de redistribución territorial, y teniendo presente que se asiste a una merma de la fecundidad y a importantes transformaciones contextuales en los planos económico y social. Además, las personas jóvenes son las que tienen mayores probabilidades —y a veces, necesidades— de migrar, ya sea para continuar sus estudios, mejorar la educación o buscar perspectivas laborales y económicas superiores a las de sus zonas de origen.

Algunos atributos individuales como el género, la edad, la soltería, las aptitudes de innovación, son factores que potencian la migración juvenil y la convierten en una opción importante en sus proyectos de vida. Ciertamente, sólo una parte de los jóvenes participa en los movimientos migratorios y no son los únicos que lo hacen, aunque es evidente la existencia de la selectividad migratoria, cuyos efectos en las poblaciones de origen y destino se advierten tanto en la estructura por sexo y edad como, entre otras, en las pautas de nupcialidad y en la adopción de nuevos comportamientos reproductivos afines a los imperantes en los lugares de acogida.

Entre los elementos distintivos de los movimientos migratorios internos están el género y la edad. En la región, se constata un predominio de población femenina y de personas jóvenes en las corrientes migratorias internas, como fue visible en las originadas en el medio rural y cuyo destino eran las ciudades. Los datos de migración interna recogidos en décadas recientes confirman que dentro de los movimientos ahora más frecuentes -esto es, los de carácter interurbano- las mujeres y los jóvenes registran una sobrerrepresentación, reflejada en bajos índices de masculinidad entre los inmigrantes a las ciudades mayores y en

elevados guarismos en el crecimiento de los grupos de edad entre 15 y 29 años dentro de ellas (CEPAL, 1995a; Lattes, 1996). Dependiendo del mayor grado de diversificación de las estructuras productivas y de la demanda laboral vinculada a los servicios y trabajos informales ofrecidos en las ciudades, se ha detectado una atracción visible para mujeres y jóvenes oriundos de otras localidades tanto urbanas menores como rurales.

Las estructuras productivas del medio rural han influido en una menor emigración masculina, que explica sus habitualmente elevados índices de masculinidad (Oberai, 1989). Por su gravitación en el crecimiento de la población urbana, los movimientos de tipo rural-urbano en América Latina se destacaron singularmente en los últimos 50 años, aunque su incidencia es cada vez menor. Así, hasta más o menos los años setenta el incremento demográfico de las mayores ciudades latinoamericanas se debió principalmente al proceso migratorio interno. La dinámica de intercambio de población rural-urbana habría explicado hasta un 50% del crecimiento de algunas ciudades de la región (Villa y Rodríguez, 1997). Aunado a un creciente nivel de urbanización a partir de mediados de los años setenta, este factor empieza a disminuir notoriamente su influencia en el crecimiento total de las grandes ciudades latinoamericanas y da lugar a la supremacía de los movimientos entre ciudades e intraurbanos, estos últimos directamente relacionados con motivaciones residenciales, sobre todo en aquéllas. Cabe precisar que en los países que aún registran significativos niveles de ruralidad, los movimientos de tipo rural-urbano siguen teniendo importancia cuantitativa.

En los últimos años, y en respuesta a un nuevo escenario socioeconómico, han proliferado otras formas de movilidad de la población, diferenciadas de la migración tradicional. Así, coexisten movimientos temporales, cíclicos, periódicos y estacionales que, en sentido estricto, no involucran un cambio del lugar de residencia habitual. Particular relevancia adquiere el componente rural de muchos de estos desplazamientos, ya sea en el origen o en el destino, como producto de extensión de zonas de recreación, faenas dedicadas a la exportación y labores de pequeña minería, entre otras. La participación de los jóvenes en estos movimientos parece ser significativa en algunas expresiones y en función de la flexibilidad laboral característica de muchas tareas agrícolas que requieren emplear mano de obra temporal.

Los movimientos dirigidos a las fronteras internas (o frentes de colonización), que han emergido con fuerza en algunos países, se han caracterizado, en gran proporción, por ser transitorios, ya que parte significativa de la población que se desplaza hacia estos espacios, se traslada luego a otros. La potencial aventura que supone la colonización ha influido manifiestamente en una elevada participación de jóvenes (CEPAL, 1995 b y c). Finalmente, no se

puede dejar de mencionar que, en algunos países, conflictos internos y desastres naturales han provocado desplazamientos masivos de población, afectando a familias completas, con severas repercusiones sociales, económicas y ambientales.

Las tendencias brevemente presentadas son expresión de cambios sustantivos en los contextos determinantes de los flujos migratorios internos, cuya naturaleza es cada vez más compleja, por lo que se admite que la movilidad en general constituye una respuesta estratégica y racional frente a la subsistencia en un medio social y económico inestable (Lattes, 1996). Las evidencias disponibles para muchos países indican que en la década de 1980 se constataron efectos reactivos en la intensidad de los traslados de residencia. Del decenio siguiente no se conocen mayores antecedentes, si bien es muy posible que el renovado dinamismo de algunas ciudades intermedias las haya constituido en localidades de atracción de inmigrantes, cancelando o atenuando la atracción tradicional de las grandes ciudades —que comenzaron a perder hegemonía relativa— y, de paso, disminuyendo la intensidad de los flujos migratorios.

Con todo, los factores determinantes de la migración parecen estar sufriendo mutaciones no desdeñables, que repercuten en el surgimiento de las nuevas formas de movilidad. En la base de estos cambios están la apertura y el ajuste estructural de las economías, la creciente movilidad del capital, la flexibilización y las mayores exigencias de calificación de los mercados laborales, los avances en las comunicaciones y en el transporte, la reconversión productiva, el auge de las actividades exportadoras, el aprovechamiento de ventajas comparativas y la relocalización de algunas actividades industriales. Estos hechos parecen estar imponiendo un nuevo espectro de estímulos a la migración, donde las ciudades mayores se ven aparentemente desfavorecidas como alternativas de localización, los traslados de residencia pierden protagonismo y comienzan a hacerse visibles las otras formas de movilidad.

Dentro de todas estas situaciones, cabe preguntarse con propiedad si acaso los jóvenes experimentan patrones de movilidad y distribución distintivos. Asimismo, resulta necesario presentar algunas reflexiones sobre la condición de los jóvenes en el contexto de la segregación intraurbana.

2. Migración interna de los jóvenes: transferencia rural-urbana

Como ya se ha señalado, hasta hace aproximadamente 30 años atrás el crecimiento de las urbes de la región y, sobre todo, de las ciudades principales, se debió básicamente al aporte de población del medio rural. Aunque con menores bríos, este tipo de movilidad se mantiene vigente, y esto resulta ostensible en aquellas naciones con más bajos niveles de urbanización. En los países que

registran los mayores niveles de urbanización, se aprecia una menor incidencia de la transferencia de efectivos entre el campo y la ciudad (véase el cuadro II.3)¹ Tal es el caso de Chile, Venezuela y Uruguay donde se observan las menores incidencias del traslado de población rural en el crecimiento urbano. La excepción la constituye Nicaragua que, a pesar de tener un alto grado de ruralidad, muestra una baja transferencia de efectivos rurales a las ciudades.

Cuadro II.3
IMPORTANCIA RELATIVA (EN PORCENTAJES) DE LA TRANSFERENCIA RURAL-URBANA EN EL CRECIMIENTO URBANO TOTAL, SEGÚN SEXO
(Porcentaje de población urbana)

PAÍS Y PERÍODO	MUJERES	HOMBRES	PORCENTAJE URBANO (AÑO)
Argentina 1980-1991			
Bolivia 1982-1992	60.30	57.47	50.52 (1985)
Brasil 1980-1990	42.74	41.21	71.02 (1985)
Brasil 1990-1995	34.45	33.12	77.55 (1995)
Chile 1982-1992	10.74	7.59	81.14 (1985)
Costa Rica 1974-1984	42.32	36.88	43.06 (1980)
Cuba 1971-1981	47.41	48.02	64.07 (1975)
Ecuador 1980-1990			
El Salvador 1982-1992	52.25	54.66	46.96 (1985)
Guatemala 1984-1994	44.37	42.98	38.03 (1990)
Haití 1972-1982	59.22	35.03	22.15 (1975)
Honduras 1978-1988	54.03	45.98	37.71 (1985)
México 1980-1990	33.92	33.94	68.59 (1985)
México 1990-1995	24.40	24.02	73.40 (1995)
Nicaragua 1985-1995	31.37	28.06	52.54 (1990)
Panamá 1980-1990	41.10	36.10	51.74 (1985)
Paraguay 1982-1992	56.72	50.42	44.91 (1985)
Perú 1983-1993	35.30	32.39	66.33 (1985)
República Dominicana 1983-1993			
Uruguay 1986-1996	32.13	36.40	90.54(1990)
Venezuela 1981-1991	24.17	21.23	81.61 (1985)

Fuente: CEPAL, División de Población-CELADE, estimaciones indirectas sobre la base de datos censales, y *Boletín demográfico*, año 32, N° 63 (LC/DEM/G.183), Santiago de Chile, marzo de 1999.

¹ La metodología utilizada para determinar la transferencia de población rural al medio urbano se basa en una estimación indirecta, en la que se calcularon relaciones de supervivencia por sexo y grupos quinquenales de edad de la población total para un período; posteriormente, esas relaciones se aplican a la población urbana en un momento inicial. La diferencia entre la población urbana observada y la población urbana obtenida al final del período a partir de las relaciones de supervivencia, es atribuida a la transferencia de población rural-urbana.

La contribución de efectivos rurales al medio urbano de los países de la región es mayor en el caso de la población femenina. A su vez, la intensidad de la transferencia de jóvenes rurales a las ciudades de los países de la región presenta una relación inversa con los niveles de urbanización de los escenarios donde se producen (véase el cuadro II.4). De esta forma, naciones como Chile, Cuba, México, Uruguay y Venezuela registran las menores tasas netas totales de transferencia rural-urbana, mientras que los países menos urbanizados presentan las mayores intensidades de transferencia a las áreas urbanas; dentro de estos países están Bolivia y Honduras.²

Cuadro II.4
TASAS DE MIGRACIÓN NETA RURAL-URBANA, PARA LOS JÓVENES, SEGÚN GRUPOS DE EDAD Y SEXO

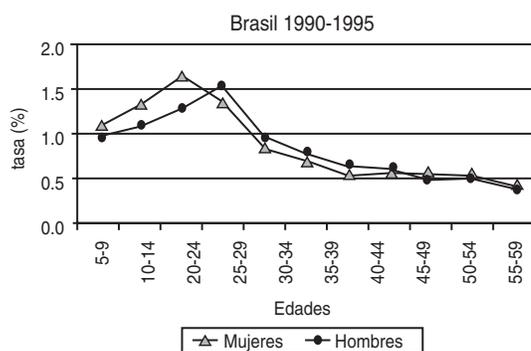
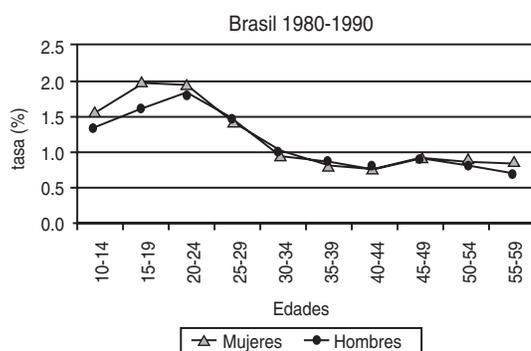
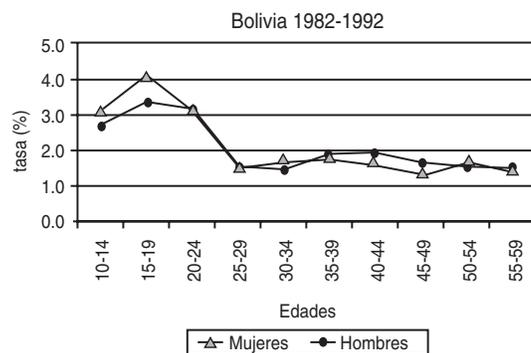
PAÍS Y SEXO	TASAS POR CIENTO							
	TOTAL	MUJERES			TOTAL	HOMBRES		
		15-19	20-24	25-29		15-19	20-24	25-29
Bolivia 1982-1992	2.55	4.02	3.09	1.52	2.45	3.45	3.11	1.48
Brasil 1980-1990	1.38	1.95	1.93	1.38	1.29	1.54	1.82	1.49
Brasil 1990-1995	0.97	1.63	1.34	0.86	0.94	1.24	1.58	0.94
Chile 1982-1992	0.20	0.63	0.58	0.17	0.15	0.29	0.36	0.29
Costa Rica 1974-1984	1.34	1.96	1.93	0.40	1.23	1.42	1.59	1.02
Cuba 1971-1981	1.62	1.71	2.17	2.08	1.58	1.58	1.97	1.87
Ecuador 1980-1990								
El Salvador 1982-1992	1.89	2.70	2.69	1.77	1.99	2.33	2.66	2.34
Guatemala 1984-94	1.43	2.56	1.89	0.89	1.35	2.12	2.02	1.21
Haití 1972-1982	0.84	4.63	1.99	-1.13	0.73	2.09	3.04	2.38
Honduras 1978-1988	2.65	4.21	3.79	1.74	2.23	2.84	3.05	2.07
México 1980-1990	1.05	1.43	1.61	1.03	0.76	1.25	1.63	1.22
México 1990-1995	0.77	1.57	1.07	0.64	0.80	1.46	1.25	0.73
Nicaragua 1985-1995	1.28	1.55	1.00	0.90	1.23	0.99	0.68	1.18
Panamá 1980-1990	1.39	2.74	2.27	0.78	1.26	1.84	1.85	1.44
Paraguay 1982-1992	2.51	4.61	3.72	2.06	2.19	3.75	3.40	1.29
Perú 1983-1993	1.15	1.98	1.47	0.72	1.02	1.71	1.51	0.65
República Dominicana 1983-1993								
Uruguay 1986-1996	0.35	0.49	0.42	0.29	0.44	0.22	0.25	0.58
Venezuela 1981-1991	0.80	1.18	1.10	0.69	0.68	0.85	0.98	0.72

Fuente: CEPAL, División de Población-CELADE, estimaciones indirectas sobre la base de datos censales, y *Boletín demográfico*, año 32, N° 63 (LC/DEM/G.183), Santiago de Chile, marzo de 1999

² Cabe hacer la salvedad en el caso de Haití: a pesar de ostentar el menor nivel de urbanización en la región, su tasa neta de migración rural-urbana es de bajo monto. Según la estimación indirecta de movimientos rural-urbanos, en las edades mayores se producen pérdidas de población urbana (o éxodo hacia el campo), disminuyendo el guarismo general. Por otro lado, debe tenerse presente que esta metodología no considera los movimientos internacionales, que pueden tener una preponderancia significativa, especialmente en aquellos países de larga tradición en este plano.

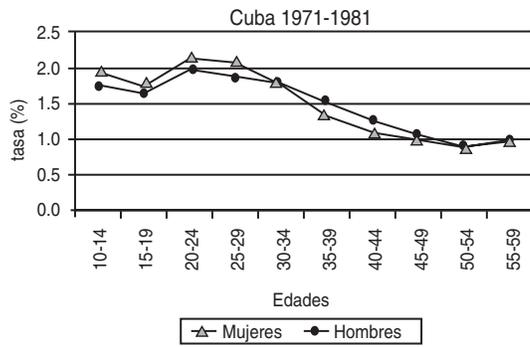
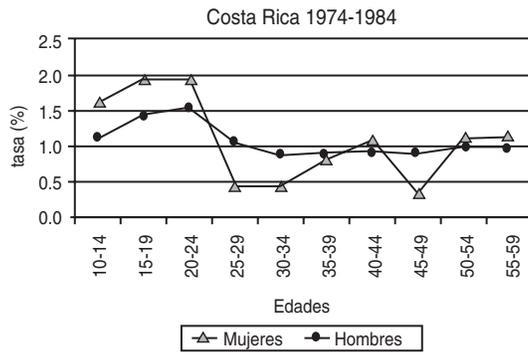
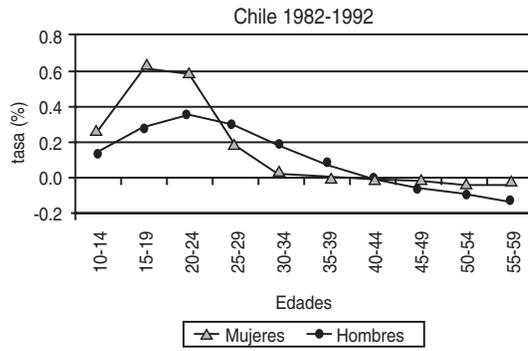
Gráfico II.15

AMÉRICA LATINA: TASAS DE TRANSFERENCIA NETA RURAL-URBANA, POR SEXO Y EDAD, EN PAÍSES Y PERÍODOS SELECCIONADOS



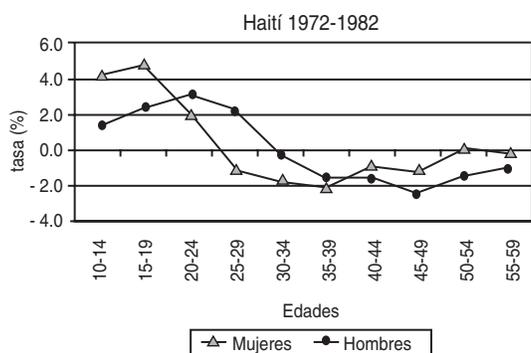
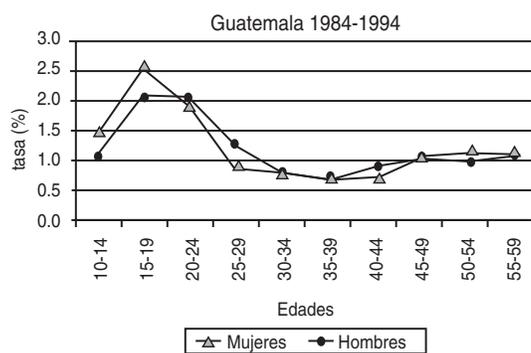
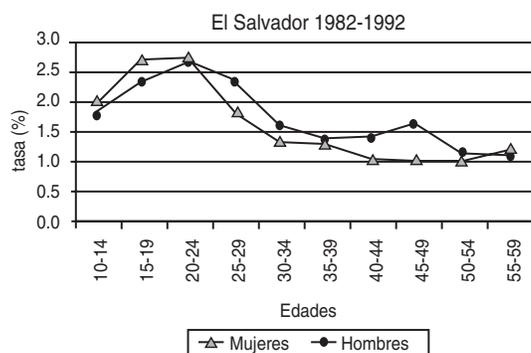
(continúa)

(Continuación gráfico II.15)



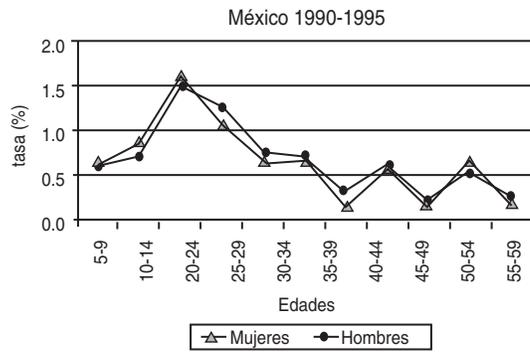
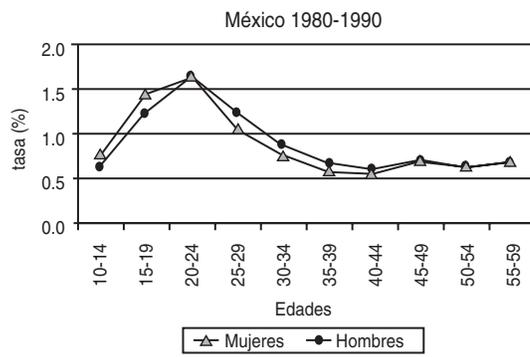
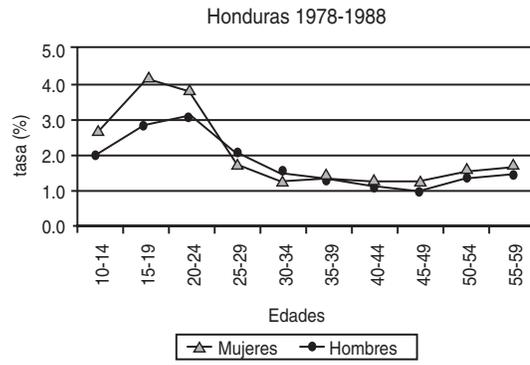
(continua)

(Continuación gráfico II.15)



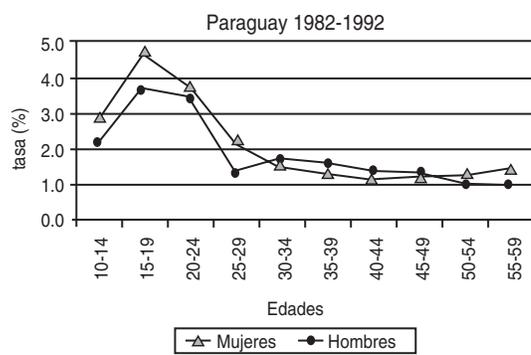
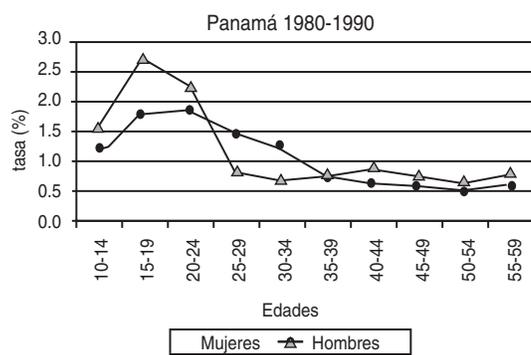
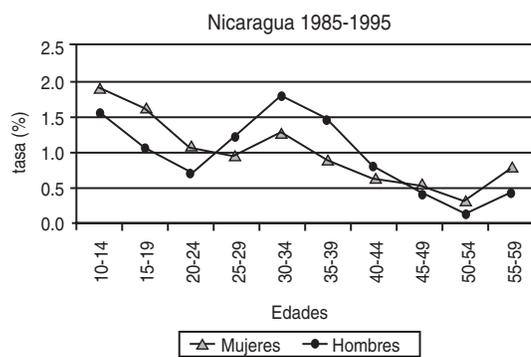
(continua)

(Continuación gráfico II.15)



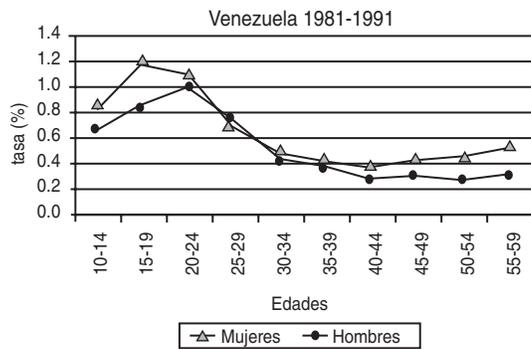
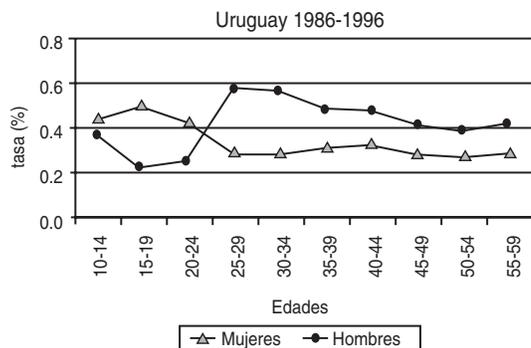
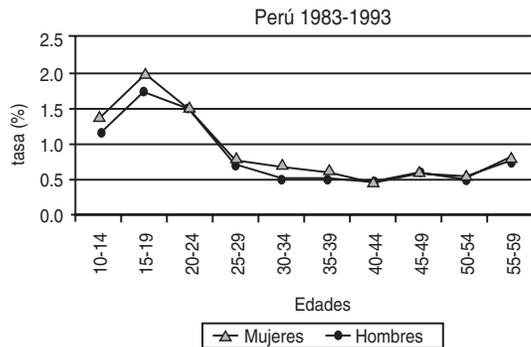
(Continúa)

(Continuación gráfico II.15)



(Continúa)

(Conclusión gráfico II.15)



Fuente: CEPAL, División de Población-CELADE, sobre la base de datos censales.

Otro aspecto que conviene mencionar es la disminución de las tasas de migración neta a medida que aumenta la edad. Este hecho es de suma importancia, pues sugiere que la población joven es la que ha participado con mayor intensidad en el proceso de transferencia de población rural hacia el medio urbano. El examen de las tasas de transferencia neta por edad en los diferentes países analizados (véase el gráfico II.15) muestra claramente que la población joven es la que migra con más intensidad. Entre los 15 y 29 años de edad -y marcadamente entre los 15 y 19 años- se produce la mayor transferencia, encabezada por las mujeres. A partir de esta edad, las tasas disminuyen sistemáticamente, reflejando el mayor grado de inercia en la población que tiene ya "su vida formada".

Lo expuesto anteriormente tiene importantes repercusiones en la estructura por edad y sexo de las zonas de origen y destino. La expresión concreta de este fenómeno en el ámbito rural es una pérdida de efectivos jóvenes, principalmente mujeres, hecho que incide habitualmente en índices de masculinidad muy superiores a 100 en este ámbito; la situación se invierte en las zonas urbanas.

2.1 Otras expresiones de la movilidad

Además de la transferencia de población entre el campo y la ciudad —de gran relevancia en aquellas sociedades donde aún existe un alto grado de ruralidad y se registran repercusiones todavía visibles— existen otros contextos en que ocurre la migración. A partir de la información suministrada por el programa de Encuestas de Demografía y Salud (EDS) llevado a cabo en algunos países de la región, se puede extraer valiosa información acerca de la movilidad de la población joven.³ Resulta de suma utilidad la forma en que se distinguen las localidades en esta encuesta, sobre todo en lo referente a la distinción espacial de ciudad principal, otras ciudades, pueblos y campo.

Un hecho trascendente que puede observarse a partir de la información recopilada por estas encuestas en siete países de la región, es la notoria presencia de población joven en la inmigración hacia las distintas unidades espaciales identificadas (véase el cuadro II.5). En la totalidad de los países se registra una participación de los jóvenes de alrededor de 50% en los movimientos internos. Este hecho no hace más que resaltar la decidida participación juvenil en los movimientos internos en todas las localidades, independientemente de su tamaño.⁴

³ Cabe considerar que en estas encuestas se entrevista sólo a mujeres.

⁴ En la mayoría de los países analizados se aprecia una movilidad circular en los movimientos de población entre los pueblos y el área rural o el campo: los principales aportes al campo provienen de los pueblos, y viceversa. Es interesante constatar este hecho, ya que puede ser indicio de una relación cerrada en la que no participan los entes urbanos de mayor tamaño.

Cuadro II.5
PORCENTAJE DE POBLACIÓN JOVEN, ENTRE LOS INMIGRANTES SEGÚN CATEGORÍA
DE LOCALIDAD DE DESTINO, PAÍSES Y AÑOS SELECCIONADOS

País	Ciudad principal	Ciudad	Pueblo	Campo	Extranjero	Total
Bolivia 1996						
Porcentaje jóvenes	52.0	57.0	53.9	51.5	100.0	53.6
Brasil 1996						
Porcentaje jóvenes	43.6	45.2	39.8	47.0	-	43.9
Colombia 1995						
Porcentaje jóvenes	52.7	47.8	48.4	53.8	-	51.5
República Dominicana 1996						
Porcentaje jóvenes	45.0	50.3	47.1	52.7	0.0	48.5
Guatemala 1995						
Porcentaje jóvenes	54.3	55.8	51.8	57.3	0.0	21.3
Nicaragua 1998						
Porcentaje jóvenes	45.8	50.5	57.4	60.1	50.0	54.9
Perú 1995						
Porcentaje jóvenes	48.4	51.8	54.8	55.5	-	51.3

Fuente: CEPAL, División de Población-CELADE, sobre la base de las Encuestas de Demografía y Salud (EDS) respectivas.

Cuadro II.6
AMÉRICA LATINA, PORCENTAJE DE POBLACIÓN JOVEN (15-29 AÑOS) URBANA
Y PORCENTAJE DE POBLACIÓN URBANA TOTAL, 1970-2020

Año	Porcentaje jóvenes urbanos			Porcentaje población urbana total			Porcentaje jóvenes urbanos Porcentaje población urbana		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
1970	59.5	57.6	61.5	57.4	55.9	58.9	1.04	1.03	1.04
1980	68.1	66.5	69.7	65.3	63.9	66.6	1.04	1.04	1.05
1990	73.4	72.0	74.8	71.0	69.7	72.3	1.03	1.03	1.04
2000	77.2	75.9	78.4	75.3	74.2	76.5	1.02	1.02	1.03
2010	79.6	78.5	80.8	78.4	77.3	79.5	1.02	1.02	1.02
2020	81.4	80.3	82.5	80.5	79.4	81.6	1.01	1.01	1.01

Fuente: CEPAL, División de Población-CELADE, estimaciones indirectas sobre la base de datos censales, y *Boletín demográfico*, año 32, N° 63 (LC/DEM/G.183), Santiago de Chile, marzo de 1999.

3. Distribución espacial urbana y rural

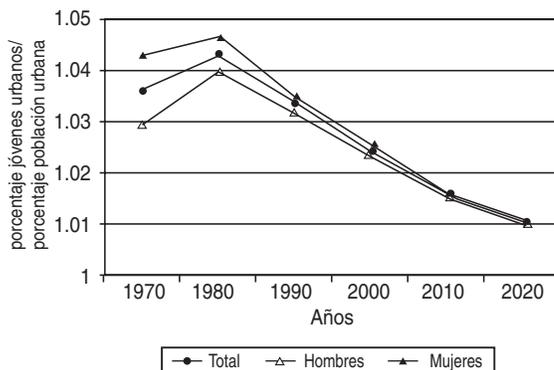
En el contexto de una mayoría de población localizada en las áreas urbanas, los datos correspondientes a 20 países de la región muestran sistemáticamente que, como fracción de las poblaciones totales respectivas, los jóvenes tienen una mayor representación relativa en el medio urbano que en el rural (véase el cuadro II.6). Este hecho reafirma lo anteriormente analizado respecto de la ganancia neta de población joven mediante la transferencia rural-urbana y confirma además la importancia de estos efectivos demográficos en los traslados de los otros tipos de localidades, según lo sugieren los datos de las EDS.

Lo expresado anteriormente se refleja en el gráfico II.16 y está señalando una mayor representación femenina en las ciudades de la región. Llama la atención que, a medida que transcurren los años, la relación entre el porcentaje de población joven urbana y el del total de población urbana se vuelve más cercana, probablemente como producto de la mayor urbanización que alcanzarán gran parte de los países en el futuro.

Queda claro que la población joven de la región se concentra en los medios urbanos de sus respectivos países. Pero ¿cuál es su ubicación específica?, ¿existen lugares determinados donde se concentra en mayor proporción?

Gráfico II.16

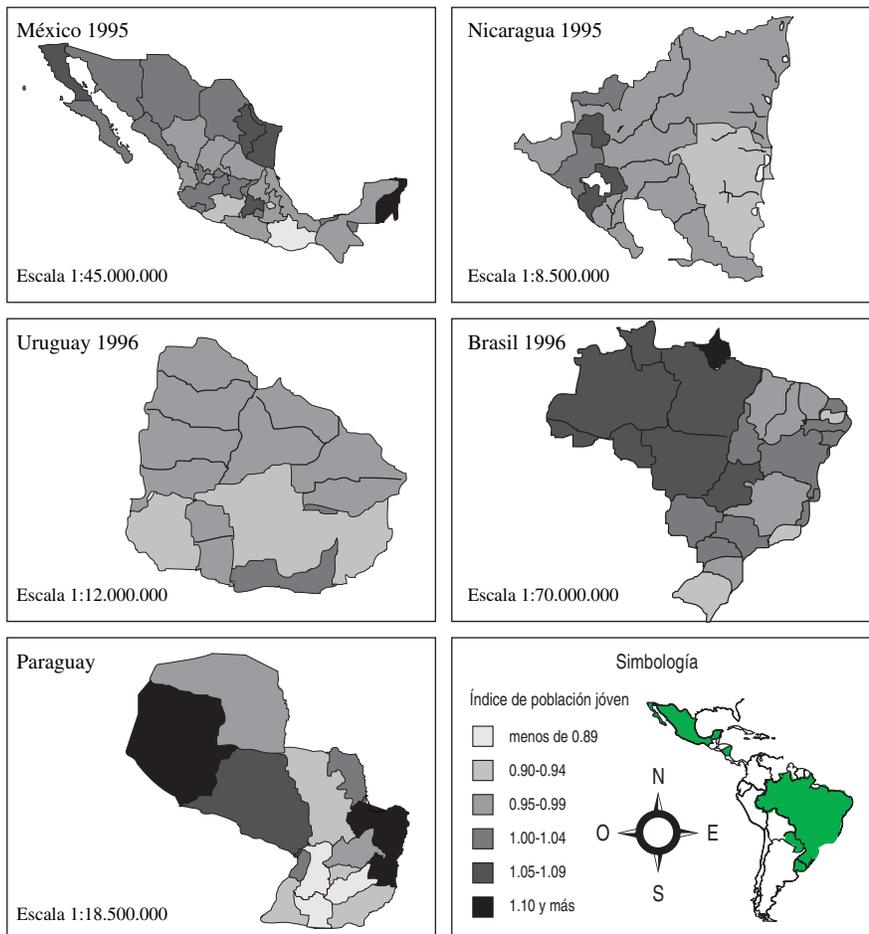
AMÉRICA LATINA: RELACIÓN ENTRE EL PORCENTAJE DE JÓVENES (15-29 AÑOS) URBANOS Y EL PORCENTAJE DE POBLACIÓN URBANA, 1970-2020



Fuente: CEPAL, División de Población-CELADE, *Boletín demográfico*, año 32, N° 63 (LC/DEM/G.183), Santiago de Chile, marzo de 1999.

3.1 Distribución espacial juvenil entre las divisiones administrativas mayores
 Dentro de los patrones de distribución espacial de la población, y en una visión comparativa, los distingos que involucran a las divisiones administrativas mayores son tal vez los más relevantes, ya que en ellas se advierten los rasgos históricos y estructurales del poblamiento.

Mapa 1
 PAÍSES SELECCIONADOS: ÍNDICE DE POBLACIÓN JOVEN SEGÚN DIVISIONES ADMINISTRATIVAS MAYORES



Fuente: CELADE, sobre la base de datos censales.
 Índice de población joven = (porcentaje población joven por unidad administrativa mayor)/(porcentaje población total por unidad administrativa mayor)
Nota: Los límites y los nombres que figuran en este mapa no implican su apoyo o aceptación oficial por las Naciones Unidas

La pregunta que surge de inmediato es si la población joven registra el mismo patrón de ubicación que la población total. Un análisis rápido de los datos de distribución de estas poblaciones entre las divisiones mencionadas muestra la existencia de algunas diferencias. Una respuesta de mayor precisión a la anterior interrogante se puede obtener mediante la comparación del peso relativo que tiene cada unidad administrativa mayor con respecto a la población nacional, tanto para sus poblaciones totales, como para la población joven. Este índice de población joven se muestra en el mapa 1 para cinco países de la región: Paraguay, Nicaragua, Brasil, México y Uruguay. Los dos primeros están en una etapa de moderada transición demográfica, con grados de ruralidad levemente por debajo de la mitad de sus poblaciones; los dos segundos, en plena transición y con niveles de urbanización en torno al 70%; y, finalmente, Uruguay, en un estado de transición avanzada, con un grado de urbanización superior al 90%.

En Paraguay, los departamentos de Boquerón, Canendiyu y Alto Paraná muestran las mayores concentraciones de población joven, denotando flujos de inmigración juvenil hacia esas zonas, producto de altos grados de dinamismo fronterizo, como es el caso de Ciudad del Este, ubicada en el departamento de Alto Paraná. Asunción, por su parte, también registra una alta representación juvenil, y en menor grado lo hacen los departamentos de Central y Amambay. En Nicaragua, la concentración de jóvenes está claramente ubicada en el departamento de Managua, donde se encuentra la capital nacional, seguida por Estelí. En el resto de los departamentos, el porcentaje de población joven y total es muy similar.

En Brasil, las mayores concentraciones de población joven se registran en el Distrito Federal, donde se ubica la capital nacional, además de Amapá. La región occidental del país manifiesta una atracción de población joven. Los estados fronterizos —en procesos de colonización de nuevas tierras y espacios interiores— como Roraima, Acre, Amazonas, Rondonia, Mato Grosso, Pará y Goiás parecen destinos importantes de la población juvenil. En el extremo opuesto se encuentran Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro y Paraíba.

En México se aprecia claramente que los estados del centro y sur del país —que contienen importantes concentraciones de población rural e indígena— registran las menores concentraciones de población joven. Por ejemplo, Oaxaca y Guerrero son entidades estatales con muy bajos guarismos y, por el contrario, el comportamiento de estados como Quintana Roo parece dar cuenta de una inmigración importante de jóvenes, posiblemente asociada a la expansión acelerada del turismo (especialmente en Cancún). Una situación parecida se aprecia en los estados fronterizos con los Estados Unidos: Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Tamaulipas y Nuevo León.

La distribución de la población joven en Uruguay se aprecia pareja. Sin embargo, cabe precisar los mayores índices —aunque leves— registrados en Montevideo, Canelones y Maldonado, departamentos donde además de ubicarse la capital nacional y Punta del Este, se concentran las principales actividades económicas, sociales y políticas del país.

En definitiva, se advierte nítidamente que en los cinco países analizados existe un patrón definido por la ubicación de la población joven al interior de las unidades administrativas mayores de sus respectivas naciones, relacionada con la disposición de los jóvenes en los espacios de colonización y en los lugares donde se encuentran los centros urbanos nacionales de mayor importancia.

4. Segregación espacial intraurbana

Los aspectos anteriormente descritos constituyen expresiones sociodemográficas distintivas, respecto de las que se dispone, con distinto grado, de evidencias sobre su intensidad y tendencias. Desde la perspectiva de la ocupación del territorio, otros hechos —cada vez más llamativos en las grandes ciudades, si bien con menor respaldo empírico— se manifiestan en la consolidación de patrones de segregación residencial, especialmente a partir de la crisis de la década de 1980 (Lattes, 1996). Aunque éste es un fenómeno antiguo y no exclusivo de América Latina y el Caribe, posee particularidades que, en el caso de muchos jóvenes, afectan negativamente sus posibilidades de inserción en la sociedad. La literatura sobre la estructuración de barrios, vecindarios y suburbios intraurbanos ha identificado tradicionalmente la existencia de fuerzas contrapuestas. Por una parte, da cuenta del lado positivo de la segregación —a través de la diversidad y la posibilidad de elegir—, involucra a estratos pudientes, quienes ejercen sus opciones y decisiones de movilidad y de localización residencial en función de la búsqueda de comodidad, estatus y seguridad, logrando minimizar distancias y desplazamientos respecto de sus actividades laborales y cotidianas, fenómenos que contribuyen a su inserción social ventajosa.

Por otra parte, es evidente que otros estratos carecen de tal voluntariedad, puesto que el nivel socioeconómico de los hogares y las vicisitudes que los afectan es el principal factor interviniente, que se ve mediatizado por el comportamiento del mercado inmobiliario y las políticas habitacionales.⁵

Los barrios en que habitan estratos de menores recursos, compuestos por una mayor proporción de jóvenes que otras áreas, constituyen espacios que favorecen la perpetuación de condiciones desventajosas para su integración

⁵ En numerosas ciudades de la región se verifica un virtual desalojo programado de familias pobres asentadas en barrios de riqueza, que son trasladadas a zonas periféricas. En algunas de estas zonas, no obstante, el mercado inmobiliario y la expansión física de las grandes ciudades han conducido a la instalación aldeaña de viviendas para sectores medios, con lo que la segregación adquiere nuevas y complejas formas (Villa y Rodríguez, 1997).

social. En el contexto del predominio de soluciones habitacionales estatales guiadas por los principios de la eficiencia, el aislamiento espacial que propicia la segregación y el consecuente aislamiento social parecen verse acentuados para la juventud en numerosas ciudades de la región. Las evidencias, aunque fragmentarias, delimitan un cuadro preocupante. En los barrios pobres se advierte a simple vista que los jóvenes se ven afectados negativamente en su emancipación, autonomía e integración. En el momento de formar hogares se ven constreñidos, con mayor o menor intensidad según el país, a utilizar prácticas o arreglos de allegamiento o subarrendamiento de viviendas que escasamente logran satisfacer sus necesidades de espacio e intimidad, mientras esperan reunir las exigencias de ahorro y capital que establecen los programas de vivienda.

En la perspectiva de los vecindarios que se van configurando, además de su modesta calidad ambiental, escasa disponibilidad de equipamiento y lejanía de lugares de encuentro, los problemas más graves afectan a los jóvenes con escolaridad incompleta, baja calificación y precaria inserción laboral, hechos que refuerzan su exclusión y alientan fenómenos como la legitimación de la drogadicción y la aceptación de comportamientos violentos y de riesgo delictivo, cuya difusión estigmatiza a un sector importante de la juventud y suele reforzar su propia autopercepción.

El efecto contextual del confinamiento que conlleva la segregación posibilita mayores afinidades con esas actitudes, hábitos y comportamientos entre los jóvenes, que se reflejan en disociaciones de modelos prevalentes de esfuerzo y éxito. Al mismo tiempo, la solidaridad y las redes de cohesión - activos característicos de los estratos pobres- se ven menoscabadas por aquellas disrupciones que terminan legitimándose y generan, en ocasiones, antagonismos juveniles intrabarriales. Por último, cuando algunos logran una inserción económica, es frecuente que se integren como lo hacen los mayores, es decir, con el alto costo de tiempo y distancias insumidas en los desplazamientos cotidianos.⁶

⁶ Así se desprende de algunos estudios en la región. Por ejemplo, en Bogotá la movilidad intraurbana se caracteriza por una alta segregación socioespacial, donde los desplazamientos diarios de trabajo tienen un contenido altamente regresivo: las distancias y los tiempos de desplazamiento entre el lugar de trabajo y de residencia aumentan a medida que disminuye el ingreso. La proporción de quienes viven y trabajan en la misma zona de la ciudad es virtualmente privativa de los sectores de mayores ingresos (Cuervo, 1995). Estas observaciones resultan perfectamente generalizables a las grandes ciudades latinoamericanas.

C. Migración internacional

La migración internacional constituye uno de los asuntos más relevantes de la agenda social, económica y política actual, y emerge como un tema prioritario para muchos sectores en los próximos decenios. Dado el impulso de algunos de los efectos visibles de la globalización económica y cultural, traducidos en las crecientes facilidades de comunicación y transporte, parece imponerse un escenario proclive a la movilidad en el plano internacional. Sin embargo, las evidencias disponibles son hasta el momento fragmentarias y se derivan fundamentalmente de los datos censales, que remiten a un solo tipo de movilidad: traslados de residencia habitual.

Son muchas las dimensiones de estos temas donde confluyen la migración indocumentada, el envío y utilización de remesas, el tráfico de migrantes, la reunificación familiar, los derechos humanos de los migrantes, los aspectos laborales de la migración, la vulnerabilidad de algunas poblaciones, las políticas migratorias, el papel de la migración en los esquemas de integración multidimensional, la problemática de los refugiados y las nuevas formas de movilidad. En este contexto, la participación de los jóvenes pudiera ser un hecho relevante, pero con particularidades que la distinguen de otros segmentos, como aquellos que componen con propiedad la fuerza laboral.

En esta sección se exponen algunos elementos de referencia teórica sobre la migración internacional de los jóvenes y se describen los patrones migratorios intrarregionales y hacia los Estados Unidos, prestando atención al protagonismo cuantitativo y cualitativo y también a los significados de estos comportamientos.

1. Un marco de referencia

La participación de los jóvenes en la migración internacional presenta especificidades que, en esencia, obedecen a la etapa particular de sus vidas. Sus características socioeconómicas y atributos individuales —y dependiendo del contexto de origen y destino— pueden influir en que el desplazamiento los haga socialmente vulnerables o bien contribuya a la gestación de activos que los convierta en actores sociales relevantes y dinamizadores de la sociedad. En el primer caso, podría constituir una válvula de escape frente a condiciones adversas en el origen; en el otro, se trataría de la pérdida de recursos humanos valiosos y también de ganancias para los países de acogida.

Es por esto que los jóvenes pudieran tener un protagonismo potencial, caracterizable en términos cuantitativos y cualitativos. En el primer aspecto, interesará el peso relativo que ellos representan dentro de las corrientes migratorias; una hipótesis básica sugiere su presencia cuantitativamente relevante en los movimientos entre países limítrofes. En el segundo, podría

enunciarse una combinación de situaciones, con una participación laboral importante y una inserción en los sistemas educacionales, y las especificidades estarían dadas según el género y el contexto espacial de la migración.

Trascendiendo las visiones teóricas más conocidas sobre los determinantes generales de la migración internacional —que enfatizan la voluntariedad del migrante como actor social y tienden a privilegiar los factores económicos (Sutcliffe, 1998)—, entre los jóvenes los determinantes presentan particularidades, pues no siempre se trata de decisiones autónomas y, aun en esos casos, éstas guardan relación con la necesidad de alcanzar logros o metas en diversos planos. La migración de los jóvenes obedecería a la presencia de expectativas de mejorar sus condiciones de vida, aspiración que, si bien no les es exclusiva, se expresa más claramente debido a las peculiaridades de su etapa existencial.

Desde luego, las condiciones de vida y las expectativas pueden ser muy diferentes entre los jóvenes, y la posibilidad de decidirse por la opción migratoria dependerá del acceso a la información sobre las regiones de origen y destino, así como de las vivencias personales. En el contexto de la necesidad de logros, la migración juvenil hacia países desarrollados o que presentan condiciones de mayor desarrollo relativo se ve mediatizada por la penetración de los patrones culturales imperantes y la valoración comparativa que hacen los jóvenes, así como por las posibilidades reales y percibidas de inserción, movilidad social o satisfacción de necesidades educativas en el país anfitrión (Rodríguez y Dabezies, 1991). Lo anterior explicaría las propensiones migratorias, es decir, la presencia de la migración como alternativa de decisión potencial (véase el recuadro II.1).

Recuadro II.1

URUGUAY: LA PROPENSIÓN MIGRATORIA ENTRE LOS JÓVENES A FINES DE LOS AÑOS OCHENTA

Uruguay es uno de los países de mayor tradición migratoria en América Latina. La visibilidad de los movimientos migratorios se ha hecho sentir de modo agudo en la medida en que se trata de una población de un tamaño relativo pequeño en la región. En el contexto de los serios problemas económicos, políticos y sociales vividos por la sociedad uruguaya desde los años sesenta, diversos estudios han confirmado la existencia de una emigración de gran magnitud, dirigida en su mayoría a Argentina, Brasil y Venezuela. Los emigrantes tuvieron como características distintivas sus altos niveles de calificación, situación que ha persistido a pesar de la disminución de la intensidad de la emigración con posterioridad al decenio de 1980, y en el marco de una recuperación económica y de la redemocratización del país. Un estudio realizado a partir de la Encuesta Nacional de Juventud, llevada a cabo por la Dirección General de Estadística y Censos entre 1989 y 1990, incluyó un módulo especial con preguntas dedicadas a recabar información sobre las historias migratorias del joven y de su familia, con el propósito de indagar acerca de sus perspectivas frente a una eventual emigración.

La propensión de la población a emigrar y, particularmente, la de los jóvenes uruguayos, ocupaba un lugar importante en la agenda política y esto se consignaba especialmente hacia fines del decenio de 1980. El estudio partía de la base de que el proyecto migratorio entre los jóvenes era una opción claramente posible en el imaginario colectivo. Los antecedentes recopilados por la encuesta permitieron concluir que las motivaciones que llevan a los jóvenes a emigrar obedecían en mayor medida a las tensiones generadas por expectativas no satisfechas, que estaban por encima de urgencias derivadas de fuertes carencias económicas. Los jóvenes de estratos medios y altos, así como los que alcanzaban mayores niveles educativos, registraban las más altas propensiones migratorias, y se trataba de personas con un perfil claramente crítico frente a las oportunidades que advertían en su país, así como ante las visiones de mundo de las generaciones de sus padres y adultos en general.

El estudio consignaba también que la historia migratoria del joven y de su familia incidía en la mayor propensión migratoria: las experiencias de vida diferente en el exterior y la mayor posibilidad de establecer vínculos, actuaban como desbloqueo de temores para asumir el proyecto migratorio. Se dejaba ver que la situación se atenuaba cuando se identificaban estímulos en el plano laboral, tales como ascensos y reconocimientos. El resultado más relevante fue que uno de cada cuatro jóvenes estaría dispuesto a emigrar, aunque sea temporalmente, a otro país. Las abstractas y globales frases de "aquí no hay futuro" y "es mejor buscarlo

en el exterior” fueron típicas respuestas, que exigían un análisis profundo de un amplio fenómeno social y colectivo.

El estudio atribuía gran importancia a los asuntos vinculados al plano laboral para hacer frente a las visiones de los jóvenes, ya sea en términos de generación de empleo así como en cuanto a estímulos para la promoción en el trabajo. De allí concluía que la propensión migratoria no debía ser vista, necesariamente, como un factor negativo, ya que las experiencias de conocer y enfrentar otros espacios laborales y de capacitación podían constituir un elemento dinamizador de la sociedad. Sin embargo, no podían permitirse pérdidas definitivas de personas con altos niveles de emprendimiento y para ello se enunciaba la necesidad de elaborar políticas destinadas a la retención de recursos humanos, lo que se percibía como un desafío de consideración.

Fuente: Sobre la base de Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Instituto Nacional de la Juventud de Uruguay (INJU), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *La propensión migratoria de los jóvenes uruguayos*, Montevideo, 1994.

Las especificidades de los determinantes de la migración internacional entre los jóvenes tienen que ver con la necesidad de logros y sus posibilidades de materialización, en términos de la relación con el mundo laboral (precariedad de inserción, carencias económicas), con la vida educativa (mayores aspiraciones, necesidad de proseguir estudios), con las biografías familiares y personales (tendencias al cambio, menor conformismo, expectativas no satisfechas). El proceso migratorio no debe ser un evento negativo para los jóvenes y las sociedades, pero sí puede constituir una situación de riesgo para ellos y no deseada para la sociedad, en la medida en que puede verse privada de sus miembros más emprendedores y dinámicos.

2. Algunas evidencias empíricas

En América Latina y el Caribe coexisten tres grandes patrones migratorios: la inmigración de ultramar, la migración intrarregional y la emigración extrarregional, esta última esencialmente orientada a los Estados Unidos. El primer patrón presenta un acentuado envejecimiento de los inmigrantes, principalmente de origen europeo, mientras que en los dos restantes se aprecia una situación diferente y mucho más dinámica. Los antecedentes generales disponibles expresan la alta heterogeneidad de las características socioeconómicas y sociodemográficas de los migrantes y así se puede apreciar en los niveles de educación y calificación, la participación económica y los distinguos de género, como también en las especificidades geográficas de la migración (CEPAL/CELADE, 1999b y 1999c).

2.1 El patrón migratorio intrarregional

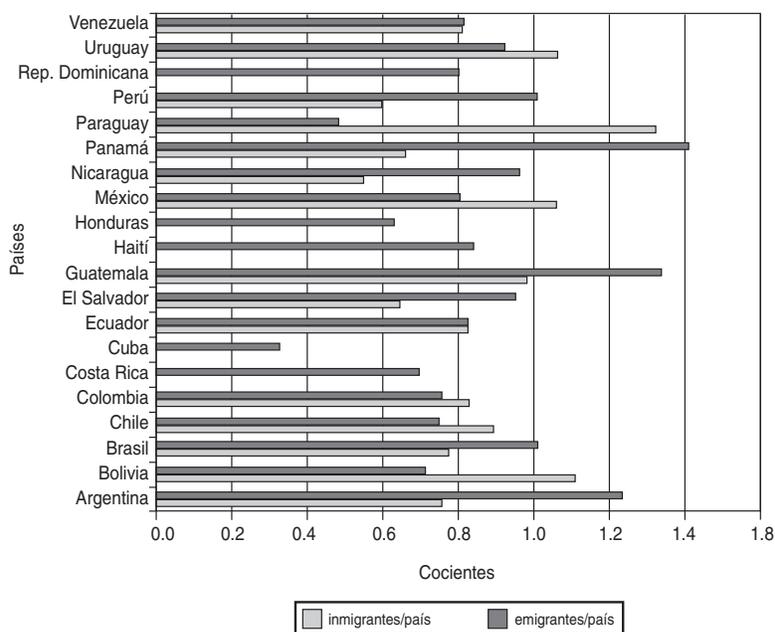
La migración intrarregional experimentó un fuerte aumento durante el decenio de 1970, y hacia 1980 la cantidad (*stock*) de migrantes se duplicó; en el decenio siguiente esa tendencia se atenuó, posiblemente en función de las perturbaciones de la crisis económica, los subsecuentes programas de reforma estructural y la pacificación y redemocratización lograda en varias naciones (CEPAL/CELADE, 1999b). En este patrón destaca la presencia de una mayoría de países emisores y de unas pocas naciones concentradoras de migrantes (Argentina y Venezuela), esencialmente de origen limítrofe, situación que se mantiene desde hace varias décadas.

A partir de los datos sistematizados en el proyecto de Investigación de la Migración Internacional en Latinoamérica del CELADE (IMILA),⁷ cuya validez temporal se remite hasta comienzos de la década de 1990, se puede obtener un panorama aproximado y comparativo de las tendencias y características básicas de la migración internacional de jóvenes entre el conjunto de los países de América Latina. Hacia 1980, casi 335 mil jóvenes residían en países de la región distintos al de su nacimiento, representando alrededor de un 17% del total de migrantes intrarregionales. Hacia 1990, el stock alcanzaba a una cifra superior a las 350 mil personas, equivalente a un 16% del conjunto de migrantes intrarregionales.

Estos porcentajes son inferiores al correspondiente a las personas de 15-24 años en el total de la población de América Latina y, a nivel de *stocks* por países, existe una gran dispersión en esos porcentajes. La mantención de los rasgos generales de la migración intrarregional de jóvenes y la disminución observada en los *stocks* de los principales países de atracción, estarían señalando una incipiente diversificación de los destinos, procesos de retorno de hijos nacidos en el exterior y, sin duda, una merma en la intensidad migratoria durante el decenio de 1980, hecho que ya era visible en la migración intrarregional en su conjunto (CEPAL/CELADE, 1999b). Si bien en magnitudes absolutas los movimientos entre países que comparten fronteras aglutinan las mayores cifras de migrantes jóvenes (véase el cuadro II.7), su peso en los *stocks* totales no es de los más altos, hecho que relativiza la hipótesis de la mayor participación en esos contextos. Por otra parte, el protagonismo cuantitativo, que se produce cuando el porcentaje de jóvenes migrantes sobre cada total respectivo es superior al de cada población nacional, parece presentarse sólo en contados casos. El gráfico II.17 y el recuadro II.2 muestran que, en torno a 1990, en muy pocos países se aprecia una sobrerrepresentación juvenil en los emigrantes e inmigrantes.

⁷ La información se refiere a cantidades de migrantes y proviene de los censos nacionales de población. El grupo de edades que en esta sección se maneja corresponde al de 15-24 años, si bien en la caracterización de los migrantes intrarregionales los datos corresponden al tramo 15-29 años.

Gráfico II.17
 AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: COCIENTES ENTRE EL PORCENTAJE DE JÓVENES INMIGRANTES Y EMIGRANTES INTRARREGIONALES Y EL PORCENTAJE NACIONAL, ALREDEDOR DE 1990



Fuente: CEPAL, División de Población-CELADE, proyecto de Investigación de la Migración Internacional en Latinoamérica (IMILA).

Recuadro II.2

LOS JÓVENES Y LA MIGRACIÓN INTERNACIONAL EN EL CARIBE ANGLÓFONO: ALGUNOS ANTECEDENTES EMPÍRICOS

La historia de muchas naciones caribeñas ha estado fuertemente ligada a los movimientos migratorios ocurridos en distintas fases. Se estima que más de 4 millones de personas emigraron desde esta región en la segunda mitad del siglo XX; comparativamente, una parte menor ha migrado dentro de los países que componen la Comunidad del Caribe. Los destinos tradicionales de la emigración extrarregional son los Estados Unidos y las metrópolis de Europa. Los movimientos migratorios intrarregionales se han institucionalizado y adquirido mayor visibilidad en la medida que países como el Reino Unido han reducido la importación de mano de obra y establecido mayores exigencias para la migración, lo que se observa particularmente a contar de los años sesenta

La actual etapa, denominada como la *nueva migración* en el Caribe, se distingue por el hecho de que un pequeño número de microestados se han transformado en importadores netos de fuerza de trabajo, después de haber ostentado la condición de exportadores: es el caso de países que poseen niveles relativamente altos de ingreso per cápita y cuyas economías se basan en la industria del turismo (Bahamas, Islas Vírgenes de los Estados Unidos, Guadalupe, Islas Caymán, Turcos y Caicos, Antigua y Barbuda, entre otros). En varios de estos territorios la población extranjera excede el 10% de los efectivos demográficos.

Hacia 1990, cerca de 800 mil caribeños originarios de los territorios anglófonos se encontraban viviendo en los Estados Unidos. Un 54% estaba compuesto por mujeres, y los jóvenes de entre 15 y 29 años aglutinaban al 29% de los inmigrantes. Poco menos de la mitad ingresó a este país durante el decenio de 1980, proviniendo fundamentalmente de Jamaica, Guyana y Trinidad y Tabago (cada uno con más de 100 mil personas).

Aunque de una cuantía inferior, la nueva migración intracaribeña es un tema cuyo conocimiento resulta escaso a la fecha. Los antecedentes disponibles para 1990 revelan que algo más de 212 mil personas se contabilizaron como inmigrantes a los países del Caribe anglófono, correspondiendo poco más de la mitad a migrantes intrarregionales. Trinidad y Tabago, Islas Vírgenes de los Estados Unidos y Jamaica poseían las mayores cantidades (*stocks*) de migrantes. Los jóvenes representaron en este contexto, entre un sexto y un tercio del total de migrantes: 15.7% en Trinidad y Tabago, 20.7% en las Islas Vírgenes, 21.9% en Bahamas, 23.5% en Barbados, 25.3% en Jamaica y 30.9% en Antigua y Barbuda.

Varios países registran un *stock* de inmigrantes con predominio femenino, situación asociada a las necesidades laborales y a la estructura ocupacional de los países receptores —que, fundamentalmente, ofrecen empleo doméstico, en los servicios y en el comercio—, así como a la disponibilidad de fuerza de trabajo en los países de origen. Los adultos jóvenes constituyen el grupo de mayor representación en los movimientos migratorios intracaribeños, con significativa representación de personas jóvenes en los *stocks*. La presencia de gran número de migrantes con edades que recién se empujan por sobre los 30 años es expresiva de que la migración acontece en fuerte medida en una edad juvenil.

Aunque los antecedentes no permiten conocer con exactitud las características de los jóvenes, en varios de los países receptores se contabiliza una elevada fracción de personas con altos niveles de educación y que se desempeñan en ocupaciones profesionales, proporciones que superan a las que registran las poblaciones nativas.

Fuente: Frank Mills, 1990-1991 *Population and housing census of the Commonwealth Caribbean. Regional monograph, intraregional and extraregional mobility, the new caribbean migration*, Comunidad del Caribe (CARICOM), Trinidad y Tabago, 1997.

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: POBLACIÓN JUVENIL (15-24 AÑOS) NACIDA EN PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE CENSADA EN PAÍSES DISTINTOS AL DE SU NACIMIENTO ALREDEDOR DE 1990

Cuadro II.7

País de presencia	Año	País de nacimiento														Rep. Uruguay	Vene- zuela	Total				
		Argentina	Bolivia	Brasil	Chile	Colombia	Costa Rica	Cuba	Ecuador	El Salvador	Guatemala	Haití	Honduras	México	Nicaragua				Panamá	Paraguay	Perú	Dom.
Argentina	1991	19,864		2,044	28,566	498	78	33	122	18	44	...	2	320	7	98	21 818	4 493	66	19 882	335	98 238
Bolivia	1992	4 476		1 708	801	57	17	14	39	4	21	1	83	1 226	10	19	73	14 228	1	45	62	10 085
Brasil	1991	3 197	2 388		3 882	231	22	31	68	46	23	52	29	115	23	360	3 177	833	21	2 686	203	17 377
Chile	1992	5 605	1 075	702		255	118	80	483	58	41	4	44	233	33	76	98	1 593	27	202	360	11 087
Colombia	1993	209	37	229	160		81	40	1 317	28	63	7	36	218	68	301	11	660	9	23	7 926	11 423
Costa Rica																						
Cuba																						
Ecuador	1990	171	67	106	751	7 023	60	36		31	18	5	19	101	33	83	11	462	19	45	274	9 325
El Salvador	1992	11	5	14	20	25	141	...	10		826	...	849	171	400	51	6	11	5	5	17	2 567
Guatemala	1994	36	18	19	26	54	97	8	19	3 131			885	515	983	54		37	18	13	15	5 928
Haití																						
Honduras	1988																					
México	1990	626	390	171	442	792	211	113	157	1 024	12 861	93	489		456	904	21	691	54	175	223	19 693
Nicaragua	1995	21	3	20	13	28	566	49	4	318	100	6	852	142		45	1	26	7	...	17	2 218
Panamá	1990	60	35	92	131	1 594	470	422	83	378	61	17	104	258	790	4	276	237	25	72	72	5 109
Paraguay	1992	12 676	169	27 457	381	39	7	...	13	7	11	9	6	997	3	11	241	...	474	20	42 521	
Perú	1993	519	413	377	304	372	49	35	233	12	19	1	10	114	33	42	19	18	30	215	2 815	
Rep. Dominicana	1993	...																				
Uruguay	1995	5 849	67	1 743	202	55	16	85	50	5	5	...	2	145	9	16	170	111	12	288	8 840	
Venezuela	1990	1 387	232	543	4 096	82 979	136	633	4 326	158	93	188	42	384	278	150	41	4 762	2 897	901	...	104 226
Total		34 843	24 763	35 225	39 785	94 002	2 069	1 579	6 924	5 218	13 986	983	3 452	4 939	3 126	2 220	25 450	15 624	3 39	24 486	10 037	351 452

Fuente: CEPAL, División de Población-CELADE, proyecto de Investigación de la Migración Internacional en Latinoamérica (IMILA).

Estos hallazgos permiten concluir que el protagonismo cuantitativo de los jóvenes en los movimientos migratorios intrarregionales es infrecuente, incluso en los movimientos entre naciones limítrofes. La disminución observada en el porcentaje de jóvenes sobre el total de migrantes intrarregionales en los recuentos censales de 1980 y 1990 no guarda relación con la evolución del porcentaje de estos grupos en las poblaciones nacionales —que se ha mantenido— y, además, se constata una heterogeneidad de tendencias. Si el protagonismo cuantitativo no parece presentarse en los movimientos asociados al traslado del país de residencia habitual de los jóvenes, los aspectos cualitativos pueden tener mayor importancia,⁸ por ello resulta útil examinar algunas características socioeconómicas de inmigrantes y emigrantes.

El cuadro II.8 muestra que los inmigrantes a los tres países consignados como los mayores receptores presentan una mayoría femenina, la que se evidencia casi sistemáticamente al considerar el origen de los inmigrantes en ambas fechas censales. ¿Es la búsqueda de alternativas laborales la que comanda el estímulo para esa migración juvenil? En Argentina se aprecia que, en el total de mujeres inmigrantes jóvenes, la participación económica alcanza a más del 50% en 1990 y en Venezuela se sitúa sobre el 40%; en ambos casos, y como es habitual, es inferior a la de los hombres.

⁸ En otras formas de movilidad, es probable que los jóvenes participen de manera mucho más activa y mantengan características de alta innovación, emprendimiento y dinamismo. Así, habría que tener presente la hipótesis del aumento de las propensiones migratorias en función de la gestación de un mercado regional de estudios superiores, cuya expansión sería favorecida por la disponibilidad creciente de medios electrónicos. Los datos analizados constituyen una visión parcial y circunscrita a las décadas de 1970 y 1980.

Cuadro II.8
AMÉRICA LATINA: ALGUNAS CARACTERÍSTICAS SOCIOECONÓMICAS DE LOS INMIGRANTES EN ARGENTINA, PARAGUAY Y VENEZUELA, ALREDEDOR DE 1980 Y 1990
(Población de 15 a 29 años)

País y orígenes de los inmigrantes	Porcentaje solteros		Porcentaje económicamente activos		Porcentaje con 10 y más años de estudio		Relación de masculinidad (por cien)
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	
Argentina 1980							
Bolivianos	55.8	39.0	87.1	31.3	22.4	20.2	21.3
Chilenos	56.1	36.2	88.8	30.2	22.1	23.7	23.0
Paraguayos	59.5	41.6	88.9	41.0	17.5	17.4	17.4
Uruguayos	...	...	...	...	...	...	...
Resto región	66.1	42.3	72.0	29.4	49.4	38.8	44.1
Total región	58.0	39.4	87.1	35.0	22.6	21.4	22.0
Argentina 1991							
Bolivianos	58.3	42.3	85.4	49.9	34.6	30.7	32.6
Chilenos	58.2	41.4	85.6	47.2	35.9	39.9	37.9
Paraguayos	50.9	36.2	90.1	56.3	31.5	29.7	30.4
Uruguayos	59.1	46.1	86.4	51.3	44.8	51.2	48.1
Resto región	75.6	55.1	64.2	50.1	72.8	69.7	71.2
Total región	58.3	42.0	84.9	51.3	39.6	39.6	39.6
Paraguay 1982							
Argentinos	64.1	46.4	80.5	22.4	24.1	24.5	24.3
Brasileños	60.9	32.7	95.8	13.9	3.2	3.8	3.5
Resto región	57.4	47.8	81.8	17.2	37.9	35.0	36.5
Total región	61.3	36.6	92.1	16.1	9.1	10.3	9.7
Paraguay 1992							
Argentinos	76.8	63.9	67.2	32.4	38.7	41.9	40.4
Brasileños	55.6	29.2	94.6	14.3	5.2	6.1	5.7
Resto región	61.4	53.8	79.1	65.4	45.4	47.1	46.2
Total región	61.3	40.3	86.8	22.4	16.1	18.5	17.3

(continúa)

Cabe tener presente que hacia 1990 la participación económica total de las mujeres jóvenes era de 48% en Argentina y de 34% en Venezuela (CEPAL/CELADE, 1999d), sugiriendo que las motivaciones laborales —como estructura de oportunidades— actuarían de manera importante para inducir a la migración, aunque debe considerarse que el desplazamiento no siempre se produce de manera autónoma y que, además, estos datos reflejan un resultado alcanzado después de ocurrida la migración.

Hay, sin embargo, una fracción elocuente de mujeres que no desempeña una actividad económica, y su alternativa sería estudiar o dedicarse a los quehaceres del hogar. La información del banco de datos del proyecto IMILA indica que en estos países los porcentajes de estudiantes son mayores entre los inmigrantes de origen no limítrofe, por lo que la opción de estudio no se refleja en el caso de las inmigrantes provenientes de países vecinos.

Asimismo, el cuadro II.9 muestra que la condición de soltería de las mujeres es menos frecuente que entre los hombres, sobre todo entre las cantidades de origen limítrofe, lo que señala la asunción de obligaciones adultas que normalmente —y así lo demuestran estos casos— son incompatibles con la prosecución de estudios. Por último, se observa que los jóvenes con mayores niveles educativos representan una fracción importante pero no mayoritaria en esas cantidades.

Cuadro II.9
 AMÉRICA LATINA: ALGUNAS CARACTERÍSTICAS SOCIOECONÓMICAS DE LOS EMIGRANTES BRASILEÑOS, CHILENOS Y COLOMBIANOS,
 HACIA 1980 Y 1990
 (Población de 15 a 29 años)

País y destino	Porcentaje económicamente activos		Porcentaje con 10 y más años de estudio		Relación de los		Hombres (por cien)	Mujeres
	Hombres	Mujeres	Ambos sexos	Ambos sexos	masculinidad	inmigrantes		
Brasileños								
hacia 1980								
Argentina	55.8	32.4	42.6	23.8	51.4	14.0	19.4	17.1
Paraguay	60.9	35.9	49.0	13.9	56.4	3.2	3.8	3.5
Resto región	65.6	34.8	49.5	22.8	49.6	28.2	35.4	31.9
Total región	61.0	35.2	48.2	17.0	54.7	7.8	10.8	9.3
Chilenos								
hacia 1990								
Argentina	56.4	29.6	40.3	53.4	65.5	30.2	41.0	36.7
Paraguay	55.6	29.2	42.7	14.3	55.2	5.2	6.1	5.7
Resto región	69.6	42.8	55.0	31.4	47.1	37.7	44.8	41.6
Total región	57.8	31.6	44.5	21.0	54.7	11.7	16.2	14.0
Chilenos								
hacia 1980								
Argentina	56.1	36.2	45.7	30.2	58.3	22.1	23.7	23.0
Venezuela	59.8	47.0	53.1	39.6	52.1	63.6	61.2	62.3
Resto región	55.6	40.3	48.5	25.9	51.0	72.0	69.8	72.3
Total región	53.6	39.8	46.6	30.5	56.6	34.2	33.3	33.9
Chilenos								
hacia 1990								
Argentina	58.2	41.4	49.8	47.2	66.4	35.9	39.9	37.9
Venezuela	79.5	71.7	75.7	36.4	44.6	76.6	74.0	75.3
Resto región	72.3	65.5	69.1	38.5	49.1	73.3	71.5	72.5
Total región	62.5	47.8	55.2	44.9	61.6	46.0	47.9	46.9

(Continúa)

(conclusión cuadro II.9)

Colombianos										
hacia 1980										
Venezuela	58.3	41.3	49.2	86.2	45.2	64.2	16.4	15.8	16.1	86.7
Resto región	64.5	42.5	52.5	52.6	36.4	44.6	26.4	24.9	25.6	83.0
Total región	58.7	41.4	49.4	85.1	45.0	63.7	17.1	16.5	16.8	86.4
Colombianos										
hacia 1990										
Venezuela	62.1	41.7	51.5	85.1	42.3	62.9	22.5	25.1	23.9	92.6
Resto región	62.6	45.0	52.8	66.2	30.4	46.3	37.5	37.9	37.9	79.7
Total región	62.2	42.1	51.6	83.1	40.9	61.0	24.1	25.4	25.4	91.0

Fuente: CEPAL, División de Población-CELADE, proyecto de Investigación de la Migración Internacional en Latinoamérica (IMILA).

Estos antecedentes están señalando la presencia de condiciones de emprendimiento y potencialidades de dinamismo en una parte de los jóvenes migrantes, especialmente en aquellos de origen no limítrofe, pero también, en general, en las mujeres que participan laboralmente, solteras y con mayores niveles de educación. Por otra parte, una fracción sustantiva, fundamentalmente mujeres de origen limítrofe, muestran características de vulnerabilidad, ya que su condición de inactividad, las responsabilidades domésticas y los bajos niveles educativos, inhiben las posibilidades de inserción productiva adecuadamente remuneradas y dificultan la satisfacción de algunas aspiraciones de logros en el largo plazo.

En el caso de algunos emigrantes, destacan en magnitud los jóvenes provenientes de Brasil, Chile y Colombia. Aunque la mayor parte de las observaciones realizadas para los inmigrantes son asimilables a aquéllos, existen algunas especificidades. El cuadro II.9 señala la pérdida de gravitación del predominio femenino —por ejemplo, la emigración juvenil de chilenos se compone de más hombres que mujeres— y también presenta niveles heterogéneos de educación según el origen de los emigrantes. Esta situación está mostrando la influencia del contexto nacional de origen, que actúa en conjunto con las mayores o menores exigencias de las estructuras de oportunidades y los marcos institucionales y socioeconómicos en los países de destino.

¿Cuál es la situación entre las mujeres emigrantes, habida cuenta de las especificidades advertidas? Su participación económica es variable según el origen, y bastante menor en las emigrantes brasileñas -inferior incluso a la que registran las mujeres jóvenes en Brasil, que es de casi 50%-; en el caso de las emigrantes chilenas y colombianas, sus tasas de participación están menos distantes de las de sus países (CEPAL/CELADE, 1999d). Las mujeres que no cohabitan con pareja muestran una mayor representación entre estas últimas cantidades, y esa gravitación aumenta cuando se trata de una emigración no limítrofe.

La mayor educación que presentan los emigrantes que se dirigen a países no limítrofes no se ve reflejada en una participación laboral superior, de allí que, en general, las condiciones de vulnerabilidad de los migrantes jóvenes adquieren notoriedad en lo que se refiere a los bajos niveles educativos en la migración entre naciones que comparten fronteras. De todas formas, las mujeres de los principales países de emigración mantienen algunos de los atributos ya descritos para la inmigración, como su mayor responsabilidad en funciones domésticas.

2.2 La emigración hacia los Estados Unidos

La emigración extrarregional tiene desde hace varias décadas el patrón distintivo de su orientación preferente hacia los Estados Unidos y una vigorosa tendencia expansiva.⁹ La atracción que esta nación ejerce para los migrantes, sólo visible en el caso regional, es muy acentuada para algunos países, según se observa en las magnitudes migratorias de mexicanos, cubanos, caribeños y centroamericanos. En la base de estos comportamientos se deben identificar, por una parte, las profundas asimetrías en los niveles de desarrollo y estabilidad sociopolítica entre los Estados Unidos y los países de América Latina y el Caribe; por otra, ellos obedecen a la existencia de comunidades de inmigrantes cuya funcionalidad se refuerza mediante la operación de redes sociales destinadas a garantizar la viabilidad de los desplazamientos, hechos que se convierten en estímulos duraderos para la perpetuación del patrón migratorio.

Ahora bien, ¿cuál es la participación de los jóvenes? Según los censos norteamericanos de 1980 y 1990 (véase el cuadro II.10), la cantidad de jóvenes nacidos en países de la región totalizaba alrededor de 900 mil y 1.6 millones de personas, respectivamente, magnitudes equivalentes a un 22% y 20% del total de inmigrantes regionales en ambas fechas. Estimaciones provenientes de la Encuesta periódica sobre población de 1997 en la web (www.census.gov), confirman una tendencia decreciente en la participación relativa (véase el cuadro II.9).

⁹ La emigración a Canadá, Europa y Oceanía constituye un fenómeno menos masivo, aunque evidencias fragmentarias indican que se estaría gestando una estrategia diversificadora en la emigración extrarregional.

Cuadro II.10
 ESTADOS UNIDOS: POBLACIÓN JUVENIL NACIDA EN PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE SEGÚN REGIONES DE NACIMIENTO, POR GRUPOS DE EDADES Y SEXO, CENSOS DE 1980 Y 1990

Región de nacimiento	1980			1990			Relación de masculinidad (por cien)
	Hombres	Mujeres	Ambos sexos	Relación de masculinidad (por cien)	Hombres	Mujeres		Ambos sexos
Total región							
15-19	202 303	180 278	382 581	112.2	342 429	276 752	619 181
20-24	279 521	240 307	519 828	116.3	586 535	428 360	1 014 895
Total jóvenes	481 824	420 585	902 409	114.6	928 964	705 112	1 634 076
Total población	2 159 219	2 031 422	4 190 641	106.3	4 244 092	3 967 660	8 211 752
Porcentaje jóvenes/total	22.3	20.7	21.5		21.9	17.8	19.9
América Latina							
15-19	189 943	167 107	357 050	113.7	315 626	250 671	566 297
20-24	262 651	221 412	484 063	118.6	553 585	391 306	944 891
Total jóvenes	452 594	388 519	841 113	116.5	869 211	641 977	1 511 188
Total población	1 990 266	1 890 225	3 880 491	105.3	4 905 031	2 557 897	7 462 928
Porcentaje jóvenes/total	22.7	20.6	21.7		17.7	25.1	20.2
América del Sur							
15-19	19 873	18 381	38 254	108.1	20 005	17 925	37 930
20-24	25 810	25 481	51 291	101.3	35 521	31 969	67 490
Total jóvenes	45 683	43 862	89 545	104.2	55 526	49 894	105 420
Total población	225 123	227 908	453 031	96.8	382 637	406 552	789 189
Porcentaje jóvenes/total	20.3	19.2	19.8		14.5	12.3	13.4
Mesoamérica							
15-19	132 230	111 331	243 561	118.8	268 296	203 982	472 278
20-24	199 522	157 719	357 241	126.5	478 261	317 271	795 532
Total jóvenes	331 752	269 050	600 802	123.3	746 557	521 253	1 267 810
Total población	1 300 684	1 229 756	2 530 440	105.8	2 895 529	2 467 988	5 363 517
Porcentaje jóvenes/total	25.5	21.9	23.7		25.8	21.1	23.6

(continúa)

Siguiendo la tendencia del patrón de emigración de la población total de la región, y según las fuentes ya citadas, esta cantidad se compone de una mayoría masculina, como puede apreciarse en los cuadros II.11 y II.12. No existe una feminización de la migración internacional juvenil latinoamericana y caribeña - en su conjunto- hacia los Estados Unidos; por lo demás, este hecho ya se había destacado en otros estudios (CEPAL/CELADE, 1999c). La conocida heterogeneidad de la composición de la migración regional hacia los Estados Unidos se extiende al ámbito de la participación cuantitativa de los grupos jóvenes en el total de migrantes y su distribución por género, si bien en el marco de una tendencia visible: su declinante participación relativa.

Cuadro II.11

ESTADOS UNIDOS: POBLACIÓN JUVENIL NACIDA EN PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE SEGÚN REGIONES DE NACIMIENTO, POR GRUPOS DE EDADES Y SEXO. ENCUESTA CONTINUA SOBRE POBLACIÓN DE 1997
(Estimaciones en miles)

Región de Nacimiento	Hombres	Mujeres	Ambos Sexos	Relación de Masculinidad (por cien)
Total región				
15-19	501	388	889	129.1
20-24	834	561	1,395	148.7
Total jóvenes	1,335	949	2,284	140.7
Total población	6,870	6,206	13,076	110.7
Porcentaje jóvenes/total	19.4	15.3	17.5	
América del Sur				
15-19	49	35	84	140.0
20-24	52	49	101	106.1
Total jóvenes	101	84	185	120.2
Total población	748	782	1,530	95.7
Porcentaje jóvenes/total	13.5	10.7	12.1	
América Central				
15-19	64	70	134	91.4
20-24	124	80	204	155.0
Total jóvenes	188	150	338	125.3
Total población	861	890	1,751	96.7
Porcentaje jóvenes/total	21.8	16.9	19.3	
México				
15-19	297	221	518	134.4
20-24	563	341	904	165.1
Total jóvenes	860	562	1,422	153.0
Total población	3,924	3,093	7,017	126.9
Porcentaje jóvenes/total	21.9	18.2	20.3	
El Caribe				
15-19	91	62	153	146.8
20-24	95	91	186	104.4
Total jóvenes	186	153	339	121.6
Total población	1,337	1,441	2,778	92.8
Porcentaje jóvenes/total	13.9	10.6	12.2	

Fuente: Encuesta continua sobre Población de 1997 (www.census.gov)

Cuadro II.12
 ESTADOS UNIDOS: ALGUNAS CARACTERÍSTICAS EDUCATIVAS DE LA POBLACIÓN JUVENIL
 NACIDA EN PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, SEGÚN REGIONES DE
 NACIMIENTO. CENSO DE 1990
 (Población de 18-24 años)

Características	Total región	Región y país de nacimiento			
		América Latina	América del Sur	América Central	El Caribe y otros
Nivel de educación alcanzado desde la enseñanza media					
Media o secundaria completa	287,674	256,442	26,734	201,270	59,670
Algún grado universitario o superior	221,136	188,225	29,957	127,394	63,785
Grado universitario o superior	32,250	25,864	6,076	14,437	11,737
Total niveles	541,060	470,531	62,767	343,101	135,192
Asistiendo a algún establecimiento	390,381	341,959	40,319	254,649	95,413
Porcentaje de asistencia	72.2	72.7	64.2	74.2	70.6
Ingresados al país antes de 1980	329,759	298,530	25,806	237,891	66,062
Porcentaje ingresados antes de 1980	60.9	63.4	41.1	69.3	48.9
Total 18-24	1,317,162	1,223,063	84,694	1,032,118	200,350
Porcentaje sobre niveles alcanzados	41.1	38.5	74.1	33.2	67.5

Fuente: CEPAL, División de Población-CELADE, proyecto de Investigación de la Migración Internacional en Latinoamérica (IMILA).

En los gráficos II.18 a II.23 se puede apreciar que los migrantes jóvenes oriundos de México y de los países de Centroamérica —que son los de mayor cuantía— registran las más altas representaciones relativas entre las cantidades respectivas; los hombres constituyen más de un 20% de la población migrante y las mujeres se aproximan a ese porcentaje hacia 1997. Diferente es la situación de los jóvenes inmigrantes sudamericanos y caribeños, cuyos porcentajes —en el contexto de una tendencia de participación decreciente— no llegan al 15%.

Gráfico II.18

ESTADOS UNIDOS: PORCENTAJE DE JÓVENES EN TOTAL DE POBLACIÓN NACIDA EN PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE POR REGIÓN DE ORIGEN, 1980

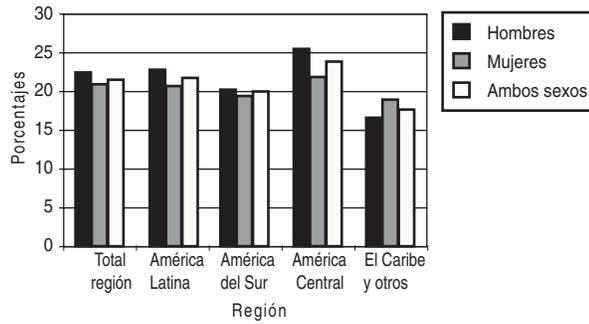


Gráfico II.19

ESTADOS UNIDOS: PORCENTAJE DE JÓVENES EN TOTAL DE POBLACIÓN NACIDA EN PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE POR REGIÓN DE ORIGEN, 1990

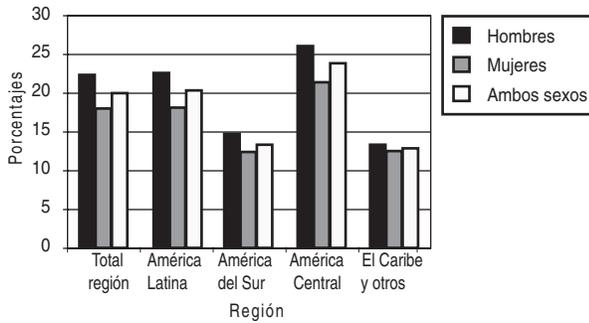


Gráfico II.20

ESTADOS UNIDOS: PORCENTAJE DE JÓVENES EN TOTAL DE POBLACIÓN NACIDA EN PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE POR REGIÓN DE ORIGEN, 1997

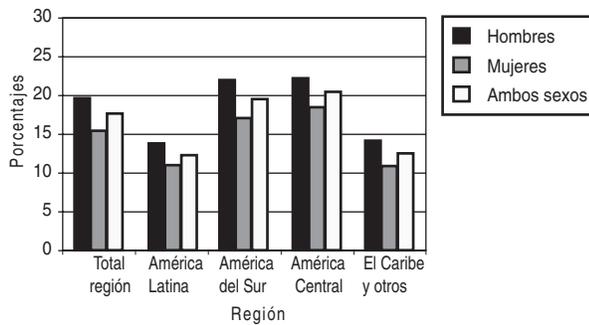


Gráfico II.21

ESTADOS UNIDOS: PORCENTAJE DE JÓVENES EN TOTAL DE POBLACIÓN NACIDA EN PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE POR REGIÓN DE ORIGEN, 1980

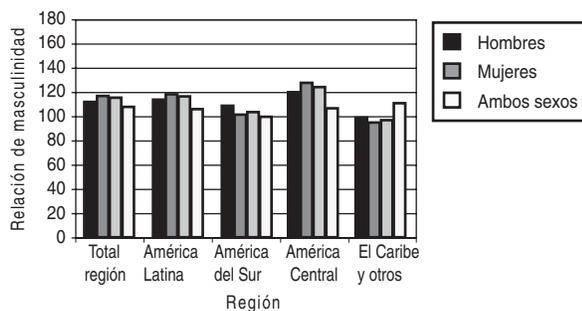


Gráfico II.22

ESTADOS UNIDOS: PORCENTAJE DE JÓVENES EN TOTAL DE POBLACIÓN NACIDA EN PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE POR REGIÓN DE ORIGEN, 1990

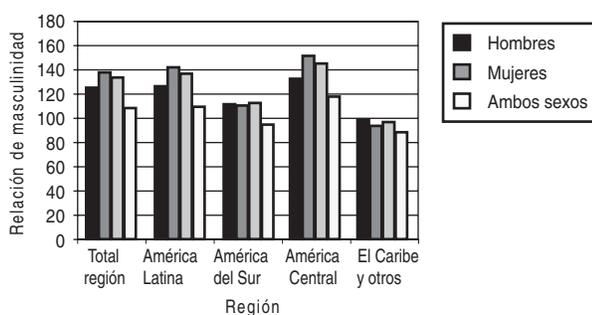
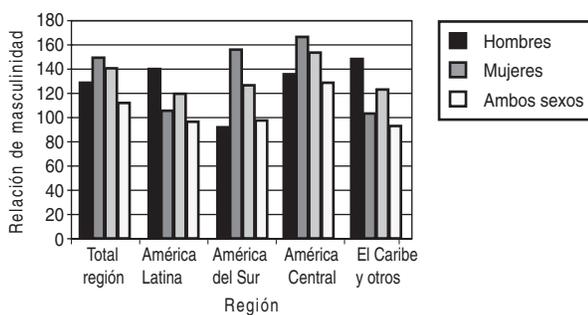


Gráfico II.23

ESTADOS UNIDOS: PORCENTAJE DE JÓVENES EN TOTAL DE POBLACIÓN NACIDA EN PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE POR REGIÓN DE ORIGEN, 1997



Fuente: CEPAL, División de Población-CELADE, proyecto de Investigación de la Migración Internacional en Latinoamérica (IMILA).

Los factores más directamente asociados a las situaciones de mayor peso porcentual —y absoluto— de los grupos jóvenes estriban, sin duda, en la condición limítrofe de México y sus nexos históricos y culturales con los Estados Unidos, a lo que debe agregarse la existencia de circuitos migratorios favorables a la reunificación familiar y mercados de trabajo fuertemente interdependientes; en el caso de los centroamericanos, los factores guardan relación con los serios conflictos del decenio de 1980 en varios países, y con los severos y persistentes problemas sociales y económicos derivados de las insuficiencias estructurales de los procesos nacionales de desarrollo (CEPAL/CELADE, 1999c). No obstante, la pacificación interna ha incidido en una menor propensión a la migración de los jóvenes.

En síntesis, se aprecia una tendencia de menor participación de los jóvenes en los movimientos migratorios hacia los Estados Unidos y, salvo algunas especificidades según el origen, es visible una diferenciación por género, cuyos aspectos más distintivos conciernen a la mayor y generalizada gravitación relativa de los hombres. No obstante, es importante destacar que los datos del Servicio de Inmigración y Naturalización (Immigration and Naturalization Service (INS)) sobre admisiones permanentes anuales muestran que, en los casos de mayor cuantía, el porcentaje de jóvenes admitidos en 1994 y en 1996 fue cercano al 25% del total de admisiones.¹⁰

Corresponde entonces concluir que el protagonismo de los jóvenes latinoamericanos y caribeños en la migración hacia los Estados Unidos no se ve reflejado en su participación relativa en el total de migrantes, aun cuando —además de las particularidades advertidas en las admisiones anuales— esta situación se manifiesta de manera heterogénea según su procedencia. De allí que resulte relevante investigar algunas características de los migrantes.

¹⁰ La información está referida al año de admisión legal como inmigrante, que suele no coincidir con el de ingreso al país. Comparados con los datos de cantidades migratorias, los porcentajes son mayores, puesto que los censos y la Current Population Survey (CPS) incluyen a inmigrantes en condiciones indocumentadas, cuya incidencia es mayor entre las personas adultas, especialmente hombres. De allí que en la regularización —que refleja parte de las admisiones anuales— estas personas disminuyan su representación y, en cambio, los jóvenes alcancen porcentajes más elevados. Las mayores exigencias que para el joven conlleva su inserción en la sociedad norteamericana, como su asistencia a establecimientos de enseñanza, pudieran estar detrás de este comportamiento; no se descarta que se derive también de la reunificación familiar —principal categoría de admisión—, y así lo estaría expresando el hecho de que en el conjunto de admisiones de todas las edades exista un marcado predominio femenino y que entre los jóvenes se advierta un equilibrio. Estos datos corresponden a los anuarios del INS de los Estados Unidos.

La información disponible, que corresponde a los datos publicados en el censo norteamericano de 1990, arroja algunas luces sobre los logros educativos alcanzados por los jóvenes y su relación con los períodos de residencia. Cuando confluyen un mayor número de años de residencia en el país de destino y menores niveles educativos, es esperable que los jóvenes presenten condiciones de vulnerabilidad, pues no se habrían satisfecho logros en el plano educacional, se denotaría una inserción precaria en ese país y se estaría en presencia de una transición precoz hacia la vida adulta.

En el conjunto de los inmigrantes jóvenes, los datos del cuadro II.10 muestran que un 41% había completado a lo menos el nivel de educación media o secundaria. Entre ellos, los que poseían algún grado de educación superior y declaraban ser graduados alcanzaban al 47%, mientras que un 72% estaba matriculado en algún establecimiento. El cuadro señala además que el 60% residía desde hace más de 10 años en los Estados Unidos, lo que denota que los logros educativos se materializaron principalmente en aquel país.

Sin embargo, la fracción de jóvenes que no registran logros educativos -es decir, que ni siquiera alcanzaron a terminar la educación media o secundaria- es mayoritaria. Desde luego, el perfil es diferente según las regiones de origen y hay una clara distinción entre los inmigrantes procedentes de América Central —que registran atributos de vulnerabilidad— con relación a los de América del Sur y el Caribe.

3. Algunas reflexiones

Aunque el total de jóvenes emigrados constituye una fracción inferior al 3% del total de jóvenes de los países de la región, es importante destacar que tal comportamiento se debe esencialmente a la cuantía de la emigración hacia los Estados Unidos, particularmente desde países geográficamente cercanos. A su vez, y pese a los bajos y decrecientes porcentajes de participación de jóvenes en los *stocks* totales de migrantes, se identifican varias situaciones de interés, que obedecen a algunos atributos que —se hayan alcanzado en sus países de origen o en los de destino— reflejan dos situaciones claramente distinguibles: por una parte, la vulnerabilidad de los migrantes que, entre naciones limítrofes, se desplazan a aquellas que operan como zonas de atracción.

Esa vulnerabilidad corresponde a condiciones desventajosas en el plano de logros educativos e inserción laboral y a un probable tránsito rápido hacia la vida adulta, como consecuencia de la asunción de responsabilidades vinculadas a las unidades domésticas y a la cohabitación en parejas, hechos que afectan de manera transversal —y más visible— a las mujeres. Por otra parte, se observan condiciones de relativa satisfacción de logros y potencial capacidad de emprendimiento y ejercicio de opciones entre algunos migrantes, sobre todo en

aquellos jóvenes cuyos desplazamientos involucran una movilidad que excede al contexto de la vecindad geográfica. De todas formas, y tanto en la migración intrarregional como en la emigración hacia los Estados Unidos, predominan notoriamente los migrantes jóvenes en riesgo de vulnerabilidad, y ése es el caso de los movimientos entre naciones que comparten fronteras o se localizan muy próximas.

Los distingos geográficos de la migración internacional juvenil son los aspectos más visibles de las especificidades advertidas y conducen a relativizar algunas generalizaciones. La emigración de personas vulnerables aliviaría tensiones estructurales y sería vista como una búsqueda de oportunidades para los propios migrantes. Los emigrantes cuyos atributos individuales son una mayor educación y una falta de compromisos de responsabilidades de pareja, parecen dar cuenta de importantes pérdidas para los países y comunidades de origen, que se acentuarían en la medida en que la migración se hiciese definitiva y que los países de origen no proveyesen estímulos y mecanismos para mantenerlos vinculados a distintas actividades, aprovechando sus experiencias y capacidades.

III. Condiciones de vida, estratificación social y formas de representación

Una vez analizadas las principales tendencias demográficas, corresponde pasar al estudio de las condiciones de vida, la estratificación social y las formas de representación de los jóvenes latinoamericanos y caribeños, haciendo hincapié en las condiciones de pobreza que afectan a un conjunto relevante de ellos.

A. juventud y pobreza en América Latina

Sin duda, uno de los principales problemas que afligen a la región se vincula con los elevados y persistentes niveles de pobreza que, en mayor o menor grado, se manifiestan en casi todos los países. Importa por tanto analizar cuál es la incidencia de la pobreza en la población joven y luego evaluar la forma en que estos problemas influyen en otras esferas del desarrollo de las nuevas generaciones.

1. Una primera visión de conjunto

El *Panorama social de América Latina, 1998* de la CEPAL, aporta información reciente sobre los niveles de pobreza e indigencia en la región y tiene el suficiente grado de apertura para obtener una adecuada radiografía

en la materia. El informe comienza diciendo que "de 1990 a 1997 la pobreza disminuyó en la gran mayoría de los países latinoamericanos: el porcentaje de hogares en esa situación se redujo de 41% a 36%, con lo que prácticamente se recuperó el nivel existente en 1980 (35%). Esta reducción ha permitido, asimismo, contener el crecimiento de la población pobre, que durante los años ochenta había aumentado de 136 a 200 millones, pero que en 1997 no superaba los 204 millones" (CEPAL, 1999b).

El informe advertía que, pese a la evolución positiva reseñada, era necesario tomar esos datos con prudencia, dado el desaceleramiento del desarrollo económico que se constataba y que a fines de 1999 se confirmó totalmente. Según consigna el *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 1999*, que la CEPAL (1999a) difundió recientemente, el crecimiento se redujo del 5.4% en 1997 al 2.1% en 1998 y fue nulo en 1999. Este retroceso, seguramente, se ha traducido en otro rebrote de la pobreza, al menos en algunos de los países más claramente afectados por la recesión; Ecuador es el ejemplo más evidente. Es conocida la relación directa entre el crecimiento económico y la disminución de la pobreza, y ello se evidencia al comparar la evolución reciente de Chile y Venezuela: mientras que en el primer país el ingreso per cápita aumentó en 47.8% y la pobreza se redujo en 13 puntos porcentuales entre 1990 y 1996, en el segundo el ingreso por habitante decreció en 0.5% y la pobreza aumentó en 8% de 1990 a 1997. Pero se sabe que la pobreza ha evolucionado de manera diferente en los distintos países de la región. El cuadro III.1 muestra las desigualdades ordenando los países alfabéticamente. Las cifras del período 1996-1997 permitieron a la CEPAL conformar tres grupos de países, según sus niveles relativos de pobreza:

Cuadro III.1
POBREZA E INDIGENCIA POR PAÍSES, 1990-1997
(en porcentajes)

PAÍSES	AÑOS	HOGARES BAJO LA LÍNEA DE POBREZA *			HOGARES BAJO LA LÍNEA DE INDIGENCIA		
		TOTAL PAÍS	ÁREA URBANA	ÁREA RURAL	TOTAL PAÍS	ÁREA URBANA	ÁREA RURAL
Argentina ^b	1990	-	16	-	-	4	-
	1994	-	10	-	-	2	-
	1997	-	13	-	-	3	-
Bolivia ^c	1990	-	47	-	-	20	-
	1994	-	46	-	-	17	-
	1997	-	44	-	-	16	-
		57	(47)	72	33	(19)	54
Brasil ^d	1990	41	36	64	18	13	38
	1993	37	33	53	15	12	30
	1996	29	25	46	11	8	23
Chile	1990	33	33	34	11	10	12
	1994	24	24	26	7	6	8
	1996	20	19	26	5	4	8
Colombia	1990	-	35 ^e	-	-	12 ^e	-
	1994	47	41	57	25	16	38
	1997	45	39	54	20	15	29
Costa Rica	1990	24	22	25	10	7	12
	1994	21	18	23	8	6	10
	1997	20	17	23	7	5	9
Ecuador	1990	-	56	-	-	23	-
	1994	-	52	-	-	22	-
	1997	-	50	-	-	19	-
El Salvador	1995	48	40	58	18	12	27
	1997	48	39	62	19	12	28
Guatemala	1989	63	48	72	37	23	45
Honduras	1990	75	65	84	54	38	66
	1994	73	70	76	49	41	55
	1997	74	67	80	48	35	59
México	1989	39	34	49	14	9	23
	1994	36	29	47	12	6	20
	1996	43	38	53	16	10	25
Nicaragua	1997	-	66	-	-	36	-
Panamá	1991	36	34	43	16	14	21
	1994	30	25	41	12	9	20
	1997	27	25	34	10	9	14
Paraguay	1990	-	37 ^f	-	-	10 ^f	-
	1994	-	42	-	-	15	-
	1996	-	40	-	-	13	-
Perú ^g	1995	41	33	56	18	10	35
	1997	37	25	61	18	7	41
República Dominicana	1997	32	32	34	13	11	15
Uruguay	1990	-	12	-	-	2	-
	1994	-	6	-	-	1	-
	1997	-	6	-	-	1	-

(continúa)

conclusión cuadro 1

Venezuela	1990	34	33	38	12	11	17
	1994	42	41	48	15	14	23
	1997	42	-	-	17	-	-
América							
Latina ^h	1990	41	35	58	18	12	34
	1994	38	32	56	16	11	34
	1997	36	30	54	15	10	31

Fuente: CEPAL, *Panorama social de América Latina, 1998* (LC/G.2050-P), Santiago de Chile, 1999. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.99.II.G.4

^a Incluye a los hogares indigentes o en extrema pobreza

^b Gran Buenos Aires.

^c Ocho capitales departamentales más la ciudad de El Alto. Las cifras entre paréntesis de 1997 corresponden al total del área urbana del país.

^d Cifras provisionales. e Ocho ciudades principales.

^f área metropolitana de Asunción.

^g Cifras del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) del Perú, elaboradas sobre la base de la información de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG) de 1995 y 1997 (cuarto trimestre). La CEPAL está realizando las estimaciones pertinentes.

^h Estimación para 19 países de la región.

- Países con nivel bajo de pobreza urbana (menos de 20%): Uruguay (6%), que en 1986 mostraba una magnitud de pobreza urbana de 14%, la ha reducido drásticamente; Argentina (Gran Buenos Aires, 13%), que pese a haber casi triplicado el nivel de 1980 (5%) todavía se mantiene en esta categoría; Chile (19%) logró mejorar sustancialmente su situación en los años noventa –desde 33% en 1990– para reinsertarse en el conjunto de países con bajo índice de pobreza; y Costa Rica (17%), que no registra grandes fluctuaciones en la proporción de pobres en las últimas décadas; recordemos que en 1990 esa cifra era de 22%.

- Países con nivel medio de pobreza urbana (entre 20% y 39%): Panamá (25%), que ha logrado una importante disminución a partir de un nivel elevado previo (34% en 1991); Brasil (25%), redujo 11 puntos desde 1990; Perú (25%), que rebajó 8 puntos en sólo dos años (1995-1997); México (38%), cuyo nivel de pobreza urbana en 1994 era del 29%.

- Países con alto nivel de pobreza urbana (40% y más): Paraguay (40%); Venezuela (41%), que desde 1994 se encuentra en ese desfavorable lugar, pese a que en 1981 registró un 18%; Guatemala (48% en 1989, que es el último año con datos disponibles); estos últimos países, junto con Nicaragua (66%) y Honduras (67%), han mostrado siempre los niveles de pobreza urbana más altos de la región; a ellos debiera agregarse Haití, sobre el que no se dispone de información. El desastre natural

que afectó a Nicaragua y Honduras a fines de 1998 contribuirá sin duda a agravar aún más una situación ya extremadamente difícil; es dable pensar que el mismo caso se producirá en Venezuela con las inundaciones de fines de 1999.

Ese informe de la CEPAL analiza también los factores asociados a la evolución de la pobreza y señala que "los casos de disminución y aumento de la pobreza que se han producido en los años noventa en los países de América Latina muestran la reconocida influencia que sobre esos cambios ejerce el crecimiento de la economía en el mediano y largo plazo. La evolución del mercado de trabajo que acompaña al desarrollo pone de manifiesto diferencias entre los países, y potencia el efecto del dinamismo económico sobre la reducción de la pobreza cuando origina expansión en la densidad ocupacional de los hogares y genera empleos de mayor productividad e ingresos. El desempeño de algunos países por sobre las tendencias generales es atribuible en buena medida al aplacamiento de inflaciones muy elevadas, al cambio en los precios relativos de las canastas de consumo de los hogares de bajos ingresos y al acrecentamiento de las transferencias que reciben los hogares pobres. Las situaciones iniciales que enfrentan los países y su potencial de crecimiento en el mediano plazo son dispares, por lo que las relaciones entre los factores que inciden sobre la pobreza son complejas, cuestión que se debe tener en cuenta en el diseño y articulación de políticas".

2. La particular situación de los jóvenes

En tal contexto, es importante ubicar la particular situación de los jóvenes. En tal sentido y para la confección de este informe, el CELADE solicitó a la División de Estadísticas y Proyecciones Económicas de la CEPAL una desagregación especial de la información por edades. Los datos correspondientes figuran en el gráfico III.1 y muestran claramente que, en todos los casos, la pobreza entre los jóvenes sobrepasa los promedios nacionales respectivos, especialmente entre los adolescentes de 15 a 19 años de edad. La situación de los niños de 10 a 14 años es todavía más crítica; lo contrario ocurre con la población de 30 a 59 años, demostrando así una relación inversa entre edad y nivel de pobreza: a menor edad, mayor pobreza y viceversa. Es lógico suponer que los países no incluidos en la muestra registran la misma propensión, pero no se dispone de las pruebas del caso.

Las cifras son sumamente decidoras, si se tiene en cuenta que sólo en el grupo de adolescentes (15 a 19 años) urbanos estamos hablando de más de 4 millones de pobres en Brasil, casi 3 millones en México y más de 1 millón en Colombia. En términos relativos, las situaciones más preocupantes se advierten en Honduras (70% de adolescentes urbanos en situación de pobreza), Ecuador (58%), Bolivia (53%), México (50%). En cambio, la situación es menos dramática en Uruguay (12%), Argentina y Costa Rica (20%), Brasil (33%) y República Dominicana (37%). La situación entre los jóvenes propiamente tales (20 a 24 años) y los adultos jóvenes (25 a 29 años) es menos crítica, pero no por ello de menor importancia.

Las cifras demuestran —además— que la pobreza es sistemáticamente más elevada entre las mujeres jóvenes, según se verifica en todos los grupos etarios jóvenes y en todos los países incluidos en esta muestra. Así, por ejemplo, entre los jóvenes urbanos de 20 a 24 años la pobreza afecta al 38% de los varones y al 49% de las mujeres en Bolivia, cifras que, respectivamente, en Costa Rica alcanzan al 8% y 18%, en México al 39% y 47%, y en República Dominicana al 22% y 29%. La situación es menos desigual en Uruguay (7% y 9%), Paraguay (33% y 35%), Colombia (38% y 41%), Chile (16% y 19%), y Brasil (25% y 29%); es importante remarcar que en ningún momento la tendencia cambia de signo.

Otro tanto ocurre con la pobreza juvenil rural, siempre superior a la pobreza juvenil urbana. En Bolivia, por ejemplo, la pobreza entre los adolescentes rurales alcanza al 79% en comparación con el 53% entre los adolescentes urbanos, y otro tanto ocurre con los jóvenes de 20 a 24 años (72% y 44%, respectivamente) y con los jóvenes de 25 a 29 años (73% y 48%, en cada caso). En Brasil, la situación es similar: las cifras respectivas son 59% y 33%, 49% y 27%, y 50% y 28% entre adolescentes, jóvenes y adultos jóvenes. También en México las diferencias son muy evidentes (63% y 50%, 57% y 43%, y 54% y 38%, en cada caso). Las diferencias son menos notorias en República Dominicana: 37% en ambos casos entre los adolescentes, y apenas 1% o 2% de diferencia en los otros dos grupos; y en Chile (28% y 25%, 20% y 17%, y 26% y 18%, respectivamente).

3. Pobreza, educación y trabajo

Por muchas razones, la educación y el trabajo son dos dimensiones claves en el proceso de emancipación juvenil. Para el caso uruguayo, Filgueira (1998, pp. 47-48) ha caracterizado cuatro situaciones típicas en que se puede ubicar a los jóvenes, según su vínculo con ambas dimensiones, estructurando un cuadro de doble entrada, muy simple pero relevante. Estas situaciones son las siguientes:

- "La primera combinación corresponde al joven que estudia y no trabaja. Equivale a la típica situación de dependencia económica y residencial del joven. Se encuentra en la casi totalidad de los jóvenes solteros viviendo con sus padres. Esta condición es posible denominarla como "adolescente" para distinguirla de las otras.
- La combinación inversa, jóvenes que trabajan y han dejado el sistema escolar, corresponde a la configuración típica del sistema de roles "adultos".
- La tercera combinación, jóvenes que trabajan y estudian puede ser interpretada como formando parte de un proceso, más prolongado, de tránsito hacia la vida adulta. Por esta razón se denominan en "transición".
- Por último, la cuarta categoría de jóvenes, que ni estudian ni trabajan, recibe la denominación de "aislados", por cuanto, desde el punto de vista de la secuencia de roles, han perdido posiciones estructurales en el mundo juvenil sin adquirirlas en el mundo adulto."

La información disponible, que aparece en los gráficos III.2 (a y b) y III.3 (a y b), permite agrupar a los jóvenes de la región en esas cuatro categorías, diferenciándolos según sexo, edad, zona de residencia y condición de pobreza. No obstante que, casi por definición, los jóvenes deberían estar mayoritariamente agrupados en la primera combinación (sólo estudiando) y que en la cuarta categoría (ni estudian ni trabajan) no deberían figurar jóvenes, la realidad indica que existen muchas y muy diversas desviaciones de la norma esperada. Algunos de los datos más significativos podrían ser los siguientes:

- La condición típicamente adolescente (sólo estudian) rige para una buena parte de los jóvenes de 15 a 19 años a nivel urbano y particularmente para los no pobres (entre una mitad y dos tercios de los jóvenes de Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador y El Salvador), pero tal condición no existe a nivel rural, o sólo alcanza a poco más de un tercio de los jóvenes en Ecuador, Honduras y México. En el grupo de 20 a 24 años, la condición exclusiva de estudiante cae vertiginosamente, para ubicarse entre un 6% de los jóvenes pobres en Brasil y un 32% de los jóvenes no pobres en Bolivia, a nivel urbano. La tendencia continúa y se reafirma entre los jóvenes de 25 a 29 años de edad, donde apenas un 5% —en promedio— se mantiene en esta

condición a nivel urbano (sobre todo entre los no pobres). Entre los jóvenes pobres, en cambio, el promedio desciende a menos del 2% y se registran varios casos nacionales donde esta condición no alcanza más allá del 1% del total.

- La situación inversa se verifica entre los jóvenes que sólo trabajan, y que por lo tanto se identifican con roles adultos. En el caso de los jóvenes pobres del medio rural de sexo masculino, por ejemplo, entre el 60% y el 90% figuran en esta categoría, situación que contrasta notoriamente con la de las mujeres de la misma categoría, quienes sólo registran entre un quinto y un tercio en este grupo. Naturalmente, las cifras se incrementan con la edad, y son relativamente bajas entre los adolescentes de 15 a 19 años, y más elevadas entre los jóvenes de 20 a 29 años, sobre todo a nivel urbano, tanto entre los pobres como los no pobres. En este caso, la variable género tiene un peso fundamental en todas las categorías y marca una tendencia que divide claramente a varones y mujeres cuando dejan sus estudios: mientras los primeros se incorporan masivamente al mercado de trabajo, las segundas sólo lo hacen parcialmente, pues un grupo considerable pasa a encargarse de quehaceres en el hogar. Como se ha dicho en otras partes de este informe, estas discriminaciones deberían ser encaradas resueltamente.
- En cuanto a los jóvenes en transición (estudian y trabajan), la situación general presenta modelos nacionales bien diferenciados. Un caso de referencia podría ser el de Chile, para ilustrar una situación en la que este grupo es muy reducido, al igual que en los casos de Colombia y México; otro referente podría ser Brasil, donde el grupo es más amplio, al igual que en Bolivia y en Costa Rica. En el primer país, parece predominar un modelo en el que se apuesta a una permanencia corta, pero muy intensa, de los jóvenes en el sistema educativo, sustentado en la convicción de que ello los habilita para una mejor inserción futura en el mercado de trabajo, mientras que en el segundo parece primar un claro criterio de combinación de ambas actividades, que conduce a alargar la permanencia en el sistema educativo mezclada con la experiencia práctica en el mercado de trabajo, quizás con menores expectativas futuras en términos de movilidad social. Las cifras se ubican entre el 3% y el 16% en el primer grupo y entre el 10% y el 32% en el segundo.

- Finalmente, el grupo de jóvenes que ni estudian ni trabajan (los aislados) registra muchos más casos de los que cabría esperar, y las cifras son particularmente preocupantes entre las mujeres jóvenes, especialmente las del medio rural —que en gran medida están a cargo de tareas en el hogar—, y entre los varones jóvenes urbanos pobres, en general expuestos a múltiples riesgos y a la posibilidad de caer en bandas delictivas. En el caso de las primeras, las cifras oscilan en promedio entre el 10% y el 30% a nivel urbano no pobre y entre el 40% y el 80% a nivel rural pobre. Con relación a los segundos, las cifras van del 5% al 15% entre los pobres y del 3% al 8% entre los no pobres. Las cifras correspondientes a Bolivia sorprenden por la escasa dimensión del fenómeno —que puede obedecer a que la pobreza no permite darse el lujo de no estar haciendo algo— y las de Costa Rica llaman la atención por su elevada significación, quizás debido a que los bajos niveles de pobreza y la existencia de alguna cobertura en materia de seguros sociales permiten la existencia de estos casos —relativamente elevados, pero poco numerosos en términos absolutos. En consecuencia, la comparación entre países debe ser realizada con mucho cuidado y observando básicamente las especificidades nacionales en estas materias.

A todo lo dicho, habría que añadir algunos argumentos y nuevas evidencias en relación con ciertas formas de discriminación, especialmente en lo que se refiere a las diferencias raciales. Aunque el tema se conoce poco, y sus manifestaciones más notorias se concentran significativamente en algunos países de la región, se le debería prestar especial atención, al menos en aquellos donde las diferencias son más evidentes, en claro perjuicio de la población afrolatinoamericana que dista de ser escasa (véase el recuadro III.1).

Recuadro III.1

JUVENTUD Y RAZA EN EL MERCADO LABORAL BRASILEÑO

Actualmente, la población afrolatinoamericana y mestiza brasileña representa aproximadamente un 45% de la población total del país (alrededor de la mitad de los latinoamericanos afrodescendientes viven en Brasil). En las últimas décadas, esta población se encuentra más calificada, no obstante lo anterior, los mecanismos discriminatorios que operan en el sector educacional y en el mercado laboral, responsables en gran parte de la situación de desigualdad racial vivida por los afrolatinoamericanos, siguen impidiendo el disfrute igualitario de los bienes sociales. Así, los afrodescendientes enfrentan más dificultades de acceso, progresión, rezago y permanencia en el sistema educacional que los blancos, además de asistir a escuelas de peor calidad. La probabilidad de que un estudiante afrolatinoamericano –que ha entrado en la escuela– alcance la segunda mitad de la enseñanza básica es 15% menor que la de un blanco. La posibilidad de llegar a la universidad es 25% menor para un estudiante afrolatinoamericano que para uno blanco. La inserción ocupacional también evidencia las desigualdades raciales. En la región metropolitana de Rio de Janeiro, por ejemplo, mientras un 53% de los blancos se concentran en las ocupaciones no manuales, un 81% de los afrolatinoamericanos se dedican a las ocupaciones manuales. Además, la estratificación ocupacional obedece a criterios de género. En la región metropolitana de Rio de Janeiro se observa que, para las mujeres, alrededor de un 40% de las afrolatinoamericanas y mestizas trabajan como empleadas domésticas mientras que sólo un 15% de las blancas se dedican a esta actividad. La conjunción de las variables género y raza demuestra que las mujeres afrolatinoamericanas ocupan los estratos sociales inferiores con menores ingresos y bajo retorno de las inversiones en educación.

Si a la situación de vulnerabilidad social en que se encuentran los afrolatinoamericanos brasileños se le suma la condición de juventud, la desigualdad racial tiende a acentuarse. Las tasas de participación en el mercado laboral de los jóvenes entre 10 y 24 años, medida en algunas regiones metropolitanas brasileñas como São Paulo, Salvador, Recife, Belo Horizonte, Porto Alegre y Distrito Federal, varían mucho de una a otra (desde un 12.9% a un 79.1%). Lo que sí resulta constante es que en casi todas son mayores las tasas de participación de los afrolatinoamericanos que las de los no afrolatinoamericanos, lo que significa menos dedicación a los estudios por parte de los jóvenes afrolatinoamericanos. Los mayores contrastes se encuentran en la región metropolitana de Salvador, con alrededor de 10 puntos porcentuales de diferencia: entre los jóvenes de 10 a 17 años la tasa de participación de los afrolatinoamericanos es de 22.2% y de los no afrolatinoamericanos de 12.9%; entre los jóvenes de 18 a 24 años

los afrolatinoamericanos presentan una tasa de 76.2% y los no afrolatinoamericanos de 67.7%. Con relación a las tasas de desempleo, éstas varían entre las regiones metropolitanas de un 23.3% a un 53.1%, siendo -casi siempre- más elevadas para los afrolatinoamericanos que para los no afrolatinoamericanos, lo que demuestra las mayores dificultades que tienen los jóvenes afrolatinoamericanos para encontrar trabajo. Las más notorias desigualdades raciales se registran en la región metropolitana de Porto Alegre: entre los jóvenes de 10 a 17 años los afrolatinoamericanos presentan una tasa de 53.0% y los no afrolatinoamericanos de 43.1%; entre los de 18 a 24 años la tasa de los afrolatinoamericanos desempleados es de un 29.5% y la de los no afrolatinoamericanos de un 23.3%.

Un análisis que tome en cuenta la condición de estudio y trabajo de los jóvenes arroja el siguiente cuadro entre las seis regiones metropolitanas brasileñas ya citadas: 1) A mayor edad, la proporción de jóvenes que sólo estudian tiende a disminuir mientras que aumenta la participación en el mundo del trabajo; sin embargo, esto ocurre con mayor intensidad entre los afrolatinoamericanos (las diferencias son más acentuadas entre los jóvenes de 15 a 17 años en la región metropolitana de Salvador: sólo estudian 53.6% de los afrolatinoamericanos y 72.3% de los no afrolatinoamericanos). 2) Aunque exista un número significativo de jóvenes que compatibilizan las actividades estudiantiles con el trabajo, la mayoría de los que trabajan no tienen esta posibilidad, especialmente los afrolatinoamericanos. Entre los jóvenes que estudian y trabajan las desigualdades raciales son más expresivas en el grupo de 18 a 24 años en la región metropolitana de São Paulo (afrolatinoamericanos 12% y no afrolatinoamericanos 18%). 3) Entre los jóvenes que estudian y buscan trabajo, o sea, que además de estudiar enfrentan el problema del desempleo, la inequidad es más significativa en la región metropolitana de Belo Horizonte en el grupo de 15 a 17 años (afrolatinoamericanos 15.9% y no afrolatinoamericanos 11.7%). 4) Entre los jóvenes que sólo buscan trabajo y que, por lo tanto, sufren los problemas relacionados con el desempleo, las diferencias son más acentuadas en la región metropolitana de Belo Horizonte en el tramo de edad que va de 18 a 24 años (42.9% de los afrolatinoamericanos y 36.2% de los no afrolatinoamericanos).

Fuente: Alvaro Bello y Marta Rangel, Etnicidad, "raza" y equidad en América Latina y el Caribe (LC/R.967/Rev.1), Santiago de Chile, CEPAL, 2000.

En el mismo sentido, debieran ser atendidas las diversas formas de discriminación étnica existentes, que conducen a que en la mayor parte de los países andinos y centroamericanos, por ejemplo, las poblaciones indígenas enfrenten serias limitaciones en la búsqueda de alcanzar mejores niveles de vida, manteniendo su identidad cultural, costumbres y tradiciones.

También en esta materia los estudios específicamente centrados en los jóvenes indígenas no son muchos, pero los disponibles evidencian que incluso en aquellos casos en que desde las políticas públicas se procura apoyarlos —en el campo laboral, por ejemplo, fomentando la creación de microempresas—, los fracasos son más ostensibles que los éxitos en la medida en que resulta sumamente difícil conocer las claves con las que funcionan estos grupos étnicos (véase el recuadro III.2).

Lo expresado, en definitiva, se suma a los argumentos anteriores, agregando nuevas y particulares comprobaciones en relación a las múltiples formas de discriminación existentes en nuestras sociedades, y que debieran ser enfrentadas resueltamente desde las políticas públicas. Estas diversas formas de discriminación están además, íntimamente encadenadas entre sí, reforzándose mutuamente y tornando más difícil aún el desarrollo de las acciones tendientes a su superación. Así, cuando en una misma persona se reúnen varias condiciones deficitarias (mujer, joven, indígena, rural, pobre, con escasa o nula educación, y otras) nos enfrentamos a cuadros sumamente preocupantes (véanse los recuadros III.3 y III. 4).

Como tendremos oportunidad de analizar en el capítulo V sobre políticas públicas, resulta imperioso asumir la heterogeneidad del fenómeno juvenil, para los efectos de desplegar iniciativas focalizadas que respondan adecuadamente a las diversas situaciones específicas, evitando las respuestas homogéneas que, en general, se definen a partir de la situación de los jóvenes integrados a la sociedad, pertenecientes a estratos medios y altos del medio urbano, que cuentan con las mejores condiciones para procesar adecuadamente su inserción social en todos los niveles.

Recuadro III.2

JÓVENES RURALES INDÍGENAS EN CHILE: LAS DIFICULTADES DE LA CAPACITACIÓN MICROEMPRESARIAL

La juventud rural está poco presente en la discusión latinoamericana actual sobre capacitación laboral de jóvenes, que tiende a tener un enfoque urbano y orientado a mejorar la formación de capacidades que demandan las empresas urbanas. Esto se debe, en gran parte, al hecho que los programas de capacitación laboral generalmente se radican en los ministerios de trabajo, mientras que el tema de la capacitación específicamente rural es competencia de los ministerios de agricultura. En Chile, después del restablecimiento democrático se dieron las condiciones para poder superar esa brecha y aplicar importantes programas de capacitación laboral que concitaran los esfuerzos mancomunados de ambos ministerios, de manera de lograr una presencia de jóvenes rurales en torno al 20% del total.

De acuerdo a ese esquema en el marco del componente "capacitación para el trabajo independiente" (CTI) del Programa Chile Joven, y sobre la base de un convenio entre el Servicio Nacional de Capacitación (SENCE) y el Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario (INDAP), se vienen ejecutando acciones de capacitación con jóvenes rurales en diversas comunidades indígenas mapuches, especialmente en el sur del país. A pesar de los aprendizajes obtenidos los resultados no han sido muy alentadores, por lo que se ha emprendido una especial evaluación de estas iniciativas con el objetivo de aprender las lecciones del caso y reformular todo lo que corresponda. Sobre todo, se han detectado problemas serios en lo atinente al traslado casi mecánico de los modelos de gestión urbanos al medio rural. En el mismo sentido, se ha comprobado la improcedencia de imponer fórmulas asociativas juveniles como base para el impulso de los microemprendimientos, cuando los enfoques individualistas y familiares son tradicionales en las comunidades estudiadas. También los factores idiomáticos inciden notoriamente.

En el fondo, los problemas detectados tienen relación con los diversos sistemas socioculturales existentes, que no logran articular adecuadamente sus respectivos enfoques en una amplia gama de temas e iniciativas en general, y en estas materias más acotadas, en particular. El sistema sociocultural mapuche ostenta un conjunto de características propias que le son únicas, al igual que cualquier cultura o subcultura, sea ésta indógena o no indígena. Estas características deben ser consideradas en cada caso específico para el eficaz diseño de un proyecto o programa para jóvenes; ni siquiera es posible seguir una misma receta para todas las culturas indígenas, porque cada una es distinta. Tal inversión de análisis y diagnóstico caso por caso se justifica, porque muchos de estos elementos determinarán el éxito o

fracaso de la iniciativa; varios de ellos, además, constituyen recursos potenciales para fortalecer dos aspectos relevantes: la asociatividad y las actividades productivas entre jóvenes.

En este caso particular, es posible identificar diversos tipos de recursos socioculturales al alcance de jóvenes mapuches de comunidades rurales: relaciones tradicionales de parentesco, roles de liderazgo culturalmente definidos, memoria histórica local, idioma propio, identidad étnica, identidad generacional, prácticas de reciprocidad difusa, religión y cosmovisión, formas propias de deporte y recreación, y movimientos políticos mapuches sumamente activos. Esto debiera utilizarse en el diseño programático.

Fuente: John Durston, "Capacitación micro-empresarial de jóvenes rurales indígenas en Chile: lecciones del CTI del Programa 'Chile Joven' SENCE-INDAP en dos comunas mapuches", Santiago de Chile, División de Desarrollo Social, CEPAL, octubre de 2000.

Recuadro III. 3

MUJERES JÓVENES URBANAS Y RURALES EN REPÚBLICA DOMINICANA: SIMILITUDES Y DIFERENCIAS

Es indudable que las jóvenes, tanto en las áreas urbanas como rurales, constituyen la expresión de la redefinición de roles diferencialmente asignados por la sociedad a mujeres y hombres; proceso que se vislumbra irreversible. Ambos subgrupos de la población recorren un mismo proceso: aumento de la escolaridad y de la participación económica; pero la forma de inserción en ambas esferas no presenta cambios importantes.

Ahora bien, aunque el proceso recorrido muestre características similares, las desigualdades que definen ambos contextos han influido en las cotas alcanzadas por ambos subgrupos. Las jóvenes rurales continúan presentando menores niveles de escolaridad y mayores dificultades para el acceso al mercado de trabajo; al mismo tiempo, continúan asumiendo los roles tradicionales a una edad más temprana y en magnitudes mayores. Aún así, pareciera que la tendencia es a una reducción de la brecha entre ambos espacios.

Sin embargo, tanto en las ciudades como en las áreas rurales, las jóvenes han sobrepasado el ámbito doméstico en sus prácticas cotidianas, aunque compatibilizando esos nuevos roles con los papeles hogareños que tradicionalmente la sociedad les ha asignado. En cuanto a la actitud de las mujeres jóvenes hacia la tradicional división del trabajo, la mayor parte cuestiona de una u otra forma los roles clásicos, pero su cuestionamiento no ha generado cambios en su práctica laboral y política.

En su desempeño cotidiano, las jóvenes sí que se han visto en la obligación de formular y adoptar estrategias que les permitan compatibilizar los roles tradicionales con las nuevas ocupaciones y, además, ser competitivas en los nuevos ámbitos. La utilización de anticonceptivos, por ejemplo, es una práctica obligada cuando, además de estudiar o trabajar por cuenta ajena, la joven se ve forzada a asumir el cuidado de hermanos y hermanas y las tareas domésticas. En consecuencia, las jóvenes de hoy se mueven entre lo que supone ser "una mujer moderna" en la sociedad actual y el "deber ser" de las mujeres interiorizado en el proceso de socialización: "casarse y tener hijos".

En este sentido, valdría la pena tratar de responder a las siguientes cuestiones: ¿hasta qué punto la salida de las jóvenes al escenario público –educación y empleo– ha significado satisfacción personal en sí misma?; ¿se ha convertido la salida de las mujeres fuera del ámbito doméstico en una fuente de revalorización personal?; ¿es la participación laboral de las mujeres un mecanismo eficaz para alcanzar su autonomía o sólo les posibilita cumplir con el rol de madres y esposas "modernas"?. Las respuestas deben ser necesariamente colectivas.

Fuente: Gisela Quiterio, "Perfil de las mujeres jóvenes dominicanas: nuevos saberes, nuevas responsabilidades, los mismos roles", Santo Domingo, Centro de Investigación para la Acción Femenina (CIPAF), 1995.

Recuadro III.4

LA VOZ DE LOS JÓVENES RURALES DE CENTROAMÉRICA Y EL CARIBE

En el marco del Proyecto Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) - Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ) (1998-2000) se realizó el "Encuentro regional sobre juventud rural: retos y desafíos para una agenda rural en el nuevo milenio", celebrado en Ciudad de Panamá, en el que participaron jóvenes de ambos sexos de casi todos los países de la región. El encuentro abordó un amplio conjunto de temas específicos (salud, educación, empleo, recreación, migración, y otros), elaborando conclusiones y recomendaciones en torno a cada uno de ellos, a partir de los correspondientes diagnósticos de situación. Los y las jóvenes participantes definieron los retos en educación y empleo en el mundo rural clasificándolos en cinco dimensiones de la siguiente manera:

- La primera es una dimensión global y tiene que ver con la situación que genera el nuevo orden económico internacional imperante en

la actualidad, que plantea mayores desventajas a los países del tercer mundo y genera mayores desigualdades al interior de las naciones en la región.

- Una segunda dimensión es la estatal y gubernamental. En ésta se caracterizan dos problemas fundamentales: la falta de voluntad política para aplicar programas integrales dirigidos a las zonas rurales y su consecuencia: la falta de garantía en cuanto a los servicios básicos que contribuyen a la generación de empleo en esta zona. Por otra parte, el segundo problema tiene que ver con que no se considera el costo social de una política centrada en el mercado.
- En el orden educativo, los problemas fundamentales se concentran en las fallas estructurales que presentan los servicios de educación ofrecidos y que repercuten en la calidad de educación, que no está a la altura de los cambios que operan en el mundo actual. La propuesta es buscar un modelo educativo más general. Además, los niveles de formación profesional son bajos en relación con las exigencias del mercado laboral, y la educación basada en la formación teórica no asume el espíritu emprendedor ni se ajusta a las necesidades del mercado. La educación, en algunos casos, se aprecia como una competencia a las necesidades de incorporación del/de la joven a la vida laboral.
- En el plano social, identifican dos problemas: que los/las jóvenes tienen que incorporarse al trabajo a temprana edad para ayudar a la familia, y que la alternativa de emigrar de manera ilegal fundamentalmente a los Estados Unidos, en el caso de la región, representa una vía factible para obtener mayores ingresos que los que ofrece el trabajo en sus respectivas naciones.
- Un último aspecto es el tema de las oportunidades: la dimensión de los precios de los productos disminuye las oportunidades de que los/las jóvenes estudien, ante la prioridad de asegurar el sustento familiar. Los salarios en las zonas rurales son muy bajos y no estimulan el empleo rural, generando migración hacia las ciudades. No existen líneas de créditos dirigidos a los/las jóvenes rurales, y la dificultad de comercializar los productos genera limitaciones económicas al interior de las zonas rurales que, además, afectan el empleo.

Fuente: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) - Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ), Encuentro regional sobre juventud rural: retos y desafíos para una agenda rural en el nuevo milenio, San José de Costa Rica, 1999.

B. Algunas áreas claves de la inserción social

El tema de la inserción social de los jóvenes puede ser analizado desde muy diversos ángulos. Aquí se ha optado por seleccionar tres dimensiones claves: educación, empleo y salud, asumiendo que existen otras también sumamente relevantes, pero sobre las que no se dispone de la información necesaria para realizar un análisis medianamente riguroso.

1. Acceso y permanencia en el sistema educativo: avances y limitaciones

La educación es un componente clave de la calidad de vida de las personas. Tal como se sugirió en el capítulo inicial, los avances logrados en estas materias —en lo que se refiere a cobertura— son notorios, pero al mismo tiempo se comprueban carencias significativas en cuanto a la calidad de la educación y en términos de equidad social respecto del acceso a ella de los diferentes grupos sociales.

Desde el punto de vista de la cobertura, los datos de matrícula muestran nítidamente los avances logrados en el último medio siglo: en 1950, apenas un millón y medio de jóvenes componían la matrícula secundaria, en tanto que en 1970 se había superado la barrera de los 10 millones de alumnos matriculados. En términos de tasas brutas de escolarización, esto significaba que mientras que en 1960 sólo los países de modernización temprana —Argentina, Chile, Costa Rica y Uruguay, más Panamá y Venezuela— presentaban cifras superiores al 20%, en 1980 ningún país, a excepción de Guatemala, registraba niveles inferiores a esa cifra.

Algunos datos más actualizados indican que el proceso continuó aun en el contexto de la crisis de los años ochenta, y la tasa bruta de escolarización secundaria aumentó del 45% al 53% de 1980 a 1990. Sin embargo, las tasas netas de matrículas en Brasil y en varios países centroamericanos se hallan en alrededor del 15%, cercanas al 25% en Bolivia, República Dominicana y Venezuela, llegando incluso al 55%—60% en el Cono Sur y Cuba y aun al 70% en gran parte de los países del Caribe de habla inglesa (Moura Castro y Carnoy, 1997). Análisis más recientes indican que la tendencia continúa en los años noventa, pero a un ritmo notoriamente más lento (PNUD, 1998a). Por lo expuesto, resulta evidente que, a pesar de los avances registrados, todavía queda mucho por hacer.

En el caso de la educación superior, la expansión de la matrícula fue mucho más marcada. Así, mientras que en 1950 existían sólo 266 000 estudiantes en ese nivel, en 1980 había casi 5 millones y medio de alumnos matriculados. En relación con el grupo de edad respectivo (20 a 24 años), representaban apenas el 1.9% en 1950 y llegaron a casi el 17% en 1980. Pero también en este caso,

siempre hubo diferencias notorias entre países. Así, mientras que en 1950 sólo Argentina y Uruguay mostraban tasas superiores al 5%, en 1980 todos los países considerados superaban ese nivel; al mismo tiempo, y en circunstancias que en 1950 ningún país sobrepasaba el 10% de matrículas, 17 países mostraban esos niveles en 1980. La misma tendencia se mantuvo en las dos últimas décadas — aunque a un ritmo menor— con un énfasis en la matriculación femenina, que ya es mayoritaria en varios países de la región.

Por lo tanto, la educación media y la superior dejaron de ser —en el transcurso de unas pocas décadas— instancias elitistas de formación y socialización juvenil, y se transformaron en espacios abiertos a contingentes mucho más amplios y heterogéneos de jóvenes que —en el marco de las estrategias de movilidad social ascendente que existían—, apostaban a mejorar sustancialmente sus niveles de bienestar y su estatus socioeconómico, sobre la base de acumular la mayor cantidad posible de años de estudio, aunque todavía se está lejos de los mínimos necesarios (12 años) como para contar con posibilidades ciertas de lograr una integración social sólida (véase el cuadro III.2).

Cuadro III.2
AMÉRICA LATINA (14 PAÍSES): POBLACIÓN DE 15 A 24 AÑOS DE EDAD,
SEGÚN NÚMERO DE AÑOS DE INSTRUCCIÓN
(En porcentajes)

País	Años	ZONAS URBANAS				ZONAS RURALES			
		AÑOS DE INSTRUCCIÓN				AÑOS DE INSTRUCCIÓN			
		0 - 5	6 - 8	9 - 11	12 y +	0 - 5	6 - 8	9 - 11	12 y +
Argentina ^a	1997	3	35	30	32	-	-	-	-
(Gran Buenos Aires)									
Brasil	1979	48	29	19	5	87	9	3	2
	1990	41	31	23	5	79	15	5	1
	1996	35	33	27	5	71	19	9	1
Colombia ^b	1980	31	31	28	10	-	-	-	-
	1990	20	29	39	13	-	-	-	-
	1997	15	25	47	13	53	23	22	2
Costa Rica	1981	7	38	41	14	20	57	20	4
	1990	9	40	34	17	20	59	17	4
	1997	7	35	40	18	18	55	22	6
Chile	1987	7	20	38	34	22	47	21	10
	1990	6	20	39	36	17	45	26	12
	1996	3	19	37	41	12	42	31	15
El Salvador	1997	16	24	34	26	53	27	14	5
Honduras	1990	24	48	16	12	58	38	3	2
	1997	16	48	20	16	47	44	6	3
México ^a	1996	5	17	58	21	20	37	38	6
Nicaragua	1997	17	39	35	9	-	-	-	-
Panamá	1979	6	33	35	26	21	50	20	9
	1989	6	31	33	30	15	49	21	14
	1997	4	28	33	36	16	42	24	18
Paraguay ^c	1986	11	36	28	25	-	-	-	-
	1990	7	33	29	31	-	-	-	-
	1996	11	38	27	24	-	-	-	-
República Dominicana	1997	20	30	27	22	41	32	19	8
Uruguay	1981	7	41	38	14	-	-	-	-
	1990	4	35	43	19	-	-	-	-
	1997	3	38	33	26	-	-	-	-
Venezuela ^d	1981	14	45	33	9	46	41	12	1
	1990	10	43	37	10	39	45	15	2
	1997	10	36	41	14	-	-	-	-

Fuente: CEPAL, *Panorama social de América Latina, 1998* (LC/G.2050-P), Santiago de Chile, 1999, cuadro 24 del anexo estadístico. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.99.II.G.4.

^a El diseño del cuestionario de la encuesta imposibilita la estimación de la variable "años de estudio" con anterioridad a 1997.

^b A partir de 1993, la cobertura geográfica de la encuesta se amplió hasta abarcar prácticamente a la totalidad de la población urbana del país. Hasta 1992, la encuesta comprendía a alrededor de la mitad de dicha población.

^c Incluye sólo Asunción y el Departamento Central.

^d A partir de 1997 el diseño muestral de la encuesta no permite el desglosamiento urbano-rural. Por lo tanto, las cifras corresponden al total nacional.

Asimismo, el modelo pedagógico definido para un estudiantado de elite siguió aplicándose durante la masificación y pasó a ser cada vez más ineficiente en términos de resultados educativos. Esto se apreció —entre otros índices— en los crecientes niveles de repitencia y permanencia extremadamente prolongada, así como en la escasa relevancia de los aprendizajes acumulados; todo esto en la medida en que aquel modelo pedagógico partía de supuestos —respecto de los jóvenes— que dejaron de tener vigencia debido a la heterogeneización aludida: posibilidad de invertir muchos años en la educación institucionalizada, capacidades intelectuales para realizar grandes abstracciones y poder ir de lo general a lo particular y de lo teórico a lo práctico a lo largo del ciclo educativo, ambiente familiar favorable en cuanto a clima educacional, entre otros, condiciones que se reunían en los hogares integrados, pero no entre los excluidos que recién se incorporaban al sistema educativo.

Lo anterior, unido a los severos recortes presupuestarios experimentados por la educación en el marco del ajuste, terminó por producir un deterioro muy significativo en la calidad de la enseñanza, visible en los crecientes niveles de fracaso escolar. Las distintas comparaciones realizadas en los últimos años muestran con total elocuencia que América Latina y el Caribe no sólo están retrasados en muchas de estas materias respecto de los países altamente industrializados, sino también en relación con los países del sudeste asiático. Se aprecian fácilmente -además- las distancias que en estos y otros temas existen entre los propios países de la región y dentro de los mismos. Un estudio de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) señala que en siete países estudiados en términos comparativos: Argentina, Bolivia, Chile, Costa Rica, Ecuador, República Dominicana y Venezuela, los alumnos de situación socioeconómica baja tuvieron un promedio de 44% de aprobación en una prueba de matemáticas, mientras que los alumnos de situación socioeconómica alta lograron un promedio de 59%. En una prueba de lenguaje, por su parte, los puntajes fueron de 48% y 72%, respectivamente (UNESCO, 1996).

Estos datos reflejan la existencia de una gran segmentación entre escuelas de muy diversos niveles de calidad. Tal como sostienen Moura Castro y Carnoy (1997) "estos resultados reflejan no sólo el entorno familiar, sino también la gran variación en la calidad de las escuelas dentro de los países. Aunque algunos estudiantes continúan siendo completamente excluidos de la educación básica —afirman—, en especial en los países de bajos ingresos de la región, la segmentación de los años noventa obedece principalmente al acceso diferencial a la educación de calidad. En general —continúan diciendo estos autores— la masa de los alumnos asiste a escuelas de muy baja calidad y los pobres en particular están excluidos de una

enseñanza que pueda aproximarse a una educación de alta calidad. En cambio, la calidad de la educación impartida en las escuelas elitistas se puede comparar a la de los países avanzados".

Frente a este panorama, las reformas educativas puestas en práctica en los últimos años en varios países de la región están intentando aumentar el volumen de recursos para la educación y, al mismo tiempo, fortalecer la formación docente, incrementar la dotación de material didáctico en las escuelas, extender la permanencia de los estudiantes en los establecimientos educativos y mejorar la infraestructura disponible, ampliándola cuando ello es necesario y posible. Aunque todavía no se dispone de un horizonte temporal suficiente para evaluarlas, los estudios más recientes muestran avances en algunas esferas específicas (mayores equilibrios presupuestarios, por ejemplo), pero no se han registrado mejoras notorias en la calidad de la educación, salvo en los casos en que se ha reforzado significativamente la capacidad de las escuelas. La propia descentralización educativa, cuando se ha procesado sin apoyo técnico y financiero del gobierno central, ha reducido aún más la calidad de la educación, sobre todo para los más pobres y en las zonas más deprimidas.

Sin duda, las prioridades son muchas, como veremos oportunamente, pero una de las más relevantes parece ser la que se refiere a ampliar la cobertura y mejorar sustancialmente la calidad y pertinencia de la educación secundaria, en relación con el mercado de trabajo, que tal como lo han establecido algunos autores (Filmus, 2000) es cada vez más necesaria, pero a la vez, cada vez más insuficiente (véase el recuadro III.5).

Recuadro III.5

**LA EDUCACIÓN MEDIA FRENTE AL MERCADO DE TRABAJO:
CADA VEZ MÁS NECESARIA, CADA VEZ MÁS INSUFICIENTE**

La escuela media es cada vez más necesaria, pues quienes no culminan este nivel quedan casi totalmente al margen de la posibilidad de acceder a empleos de calidad, sobre todo en el sector moderno. Pero al mismo tiempo se ha tornado insuficiente como garantía de acceso a los mismos. No todos los egresados de la escuela media acceden al trabajo y una buena parte de los que lo hacen no se incorporan a los sectores de mayor productividad e ingresos. Cabe destacar que la razón de este fenómeno se vincula mucho más al tipo de estructuración del mercado de trabajo, producto del impacto de los procesos de globalización y de la apertura de las economías en países productores de bienes primarios y de industrialización restringida, que a un exceso de oferta debido a un crecimiento desmesurado de

las matrículas de nivel medio. Las tasas de matriculación y de egreso de la escuela media en América Latina son inferiores a las de países de similar grado de desarrollo económico, y además, existen altas tasas de desocupación y subcalificación entre egresados de escuelas medias, aún en países con una proporción muy baja de población con este nivel de escolaridad.

Por otra parte, no parece posible definir una función social única de la escuela media en torno a la movilidad social de sus egresados, tanto para los diferentes países como para los distintos períodos históricos. Su aporte al ascenso social está fuertemente mediatizado por la dinámica que adquiere el mercado de trabajo. Si bien ésta se constituyó en un vehículo de movilidad ascendente para una porción importante de la población en el período de industrialización, no garantizó el mismo movimiento a partir del comienzo del deterioro del mercado de trabajo y, en particular, de los procesos de crecimiento de la desocupación, la informalización, la precarización y la polarización del empleo. Si bien estos procesos afectaron sobre todo a quienes poseen menor educación formal, también frenaron la posibilidad de ascenso de una importante proporción de los egresados de la escuela media. Éstos han tenido en realidad diversos mecanismos de integración social: una parte se ha incorporado al mercado de trabajo formal, mientras que otro segmento lo ha hecho en situaciones de creciente vulnerabilidad. El origen socioeconómico, el nivel educativo de la familia y la calidad del circuito educativo al que concurrió, parecen ser los determinantes del destino laboral de estos egresados.

Fuente: Daniel Filmus, "La educación media frente al mercado de trabajo: cada vez más necesaria, cada vez más insuficiente", Buenos Aires, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), 2000.

2. La inserción laboral de los jóvenes: precariedad, exclusión, discriminación

Teniendo en cuenta que la disponibilidad de un empleo estable y de buena calidad es otra dimensión sustancial de la calidad de vida de las personas, importa destacar que el desempleo y el subempleo son estructuralmente más altos entre las mujeres y los jóvenes. ésta es una dimensión muy problemática de la dinámica juvenil. Las cifras son muy elocuentes: el desempleo juvenil duplica el desempleo global y triplica —al menos— el desempleo adulto, y en algunos casos hasta quintuplica el de los mayores de 45 años. Desde otro ángulo, estas cifras permiten comprobar que los jóvenes representan alrededor del 50% del total de desempleados en casi todos los países de la región.

Así ha sido, al menos en los últimos 40 años, tanto en coyunturas de expansión económica como en circunstancias de crisis, y en el contexto de muy diversas estrategias de desarrollo. Esto no sucede porque los jóvenes constituyan un porcentaje elevado de la población económicamente activa; de hecho los jóvenes de 15 a 24 años representan entre un quinto y un tercio de la fuerza laboral en América Latina. En algunos países que ostentan tasas de fecundidad altas, esta participación supera el 25%, como son los casos de Brasil, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay y República Dominicana, pero en aquellos con tasas de fecundidad bajas, la participación juvenil en la población activa también es más escasa.

El desempleo juvenil es elevado en casi todos los países de la región —y así lo muestran las cifras proporcionadas por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en su *Panorama laboral de América Latina y el Caribe, 1999*—, especialmente en Panamá, Uruguay y Venezuela, considerando el grupo de 15 a 24 años, en el que las tasas se ubican en 29.5% en el primero de los mencionados, y en 27.9% en los dos últimos. La situación más preocupante es la del grupo de 15 a 19 años, cuyas tasas de desempleo alcanzan el 37% en Colombia, el 35.9% en Argentina y el 28.2% en Chile.

En otros países se destaca el crecimiento relativo de las tasas de desempleo, aunque su nivel en 1999 sea comparativamente más bajo. Es el caso de Brasil, cuyo grupo de 18 a 24 años pasó del 9% al 15% entre 1991 y 1999. En México, los niveles de desempleo son los más bajos de la región y disminuyeron a la mitad entre 1995 y 1999, pasando del 13% al 6% en el grupo de 12 a 19 años y del 9.9% al 4.8% en el grupo de 20 a 24 años. Y aunque la metodología con que se mide el desempleo sea diferente y no estrictamente comparable, importa anotar que la situación en los países del Caribe presenta niveles también elevados de desempleo juvenil en el grupo de 15 a 24 años, que se ubican cerca del 25% en Barbados y Trinidad y Tabago, y del 34% en Jamaica en 1998. El cuadro III.3 entrega los detalles pertinentes.

Cuadro III.3
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: DESEMPLEO JUVENIL, 1990-1999
(tasas anuales medias)

PAÍS	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
AMÉRICA LATINA										
Argentina ^a										
15-19	21.7	16.3	16.4	26.8	32.3	46.6	44.3	39.7	35.0	35.9
15-24	15.2	12.3	13.0	...	21.2	30.1	31.1	27.2	24.4	26.4
Bolivia ^b										
10-19	13.3	13.1	8.3	8.6	4.9	5.0	7.0	...	...	...
20-29	9.5	7.3	7.0	8.2	4.5	5.4	...	...	...	...
Brasil ^c										
15-17	...	11.6	14.4	12.2	11.9	11.0	13.0	14.3	18.8	18.4
18-24	...	9.1	11.2	10.3	9.6	9.3	10.5	11.4	14.3	15.0
Chile ^d										
15-19	15.9	13.7	12.6	13.0	16.8	15.8	15.0	19.9	20.8	28.2
20-24	12.0	12.4	10.3	10.2	11.9	10.1	12.2	13.6	15.1	20.5
Colombia ^e										
15-19	25.6	27.2	26.5	26.2	26.7	24.8	29.5	36.7	37.1	37.0
20-29	15.1	15.1	15.2	12.4	13.2	13.0	15.6	18.1	21.7	26.0
Costa Rica ^f										
12-24	10.4	14.1	9.3	10.2	9.8	13.5	13.9	13.1	12.8	...
Ecuador ^f										
15-24	13.5	18.5	17.3	15.7	14.9	15.3	20.0	19.4	22.6	...
El Salvador ^f										
15-24	18.6	14.6	14.3	14.4	13.5	13.3	13.1	14.6	15.0	16.4
Honduras ^f										
10-24	10.7	12.3	6.6	9.7	6.7	10.2	9.7	8.7	10.0	...
México ^g										
12-19	7.0	5.0	6.9	7.3	8.3	13.1	11.5	8.4	7.0	6.0
20-24	...	...	4.4	5.7	6.0	9.9	8.8	6.5	5.9	4.8
Panamá ^h										
15-24	...	38.8	37.0	31.6	31.1	31.9	34.8	31.5	31.7	29.5
Paraguay ⁱ										
15-19	18.4	9.0	14.1	9.8	12.3	10.8	29.1	13.7	...	...
20-24	14.1	9.5	7.3	8.8	5.5	7.8	12.6	12.7	...	...
Perú ^j										
14-24	15.4	11.2	15.8	16.1	13.7	11.2	14.9	14.5	14.1	17.1
Uruguay ^k										
14-24	26.6	25.0	24.4	23.3	25.5	25.5	28.0			
	26.8	26.1	27.9							
Venezuela ^l										
15-24	18.0	15.8	13.4	13.0	15.9	19.9	25.4	23.1	21.9	27.9
El Caribe ^m										
Barbados										
15-24	...	33.8	36.4	43.2	41.7	37.8	27.5	28.9	27.4	...
Jamaica										
15-24	30.7	29.2	28.3	29.5	28.9	34.1	34.4	34.2	...	...
Trinidad y Tabago										
15-24	36.4	34.2	34.8	38.9	39.9	31.0	28.5	35.3	25.8	23.7

Fuente: Elaboración de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre la base de información de las encuestas de hogares de los respectivos países.

En el *Panorama social de América Latina, 1998*, la CEPAL aborda este tema con cierto detenimiento y constata que "si se analiza el desempleo de los jóvenes según el nivel de ingresos de sus hogares, se observa que durante el período 1990-1997 la relación entre las tasas de desempleo predominantes en el cuartil más pobre y en el más rico ha venido aumentando en 8 de 12 países estudiados; la brecha —específica el informe— se ha reducido en Brasil, Venezuela y Ecuador, mientras que en Uruguay muestra un componente estable. Asimismo, las diferencias entre países son notorias. Por ejemplo, en Honduras en 1997 para el primer cuartil de ingresos la tasa de desempleo era 13.1 veces la del cuarto cuartil (el de mayores ingresos), brecha que también era significativa en Argentina (9.5) y Bolivia (8.3). Esta relación apunta al hecho de que el peso del desempleo global está recayendo principalmente en estos grupos vulnerables. En Argentina, entre los jóvenes del cuartil más pobre la tasa de desempleo abierto en las zonas urbanas alcanzaba en 1997 a casi el 50%, mientras que para el conjunto de los jóvenes era del 24.3%; una similar relación se observa en Colombia y Panamá, aunque en este último país se da en un contexto de elevadas tasas de desempleo juvenil" (CEPAL, 1999b). El cuadro III.4 proporciona los detalles del caso.

En ese mismo análisis, la CEPAL constató que "el desempleo entre los jóvenes que no asisten a establecimientos educativos se da con mayor severidad en los hogares de bajos ingresos. En Argentina, por ejemplo, un aumento de 6 puntos porcentuales entre 1990 y 1997 de la participación de los jóvenes que no estudian y que pertenecen a hogares pobres tuvo como correlato un aumento de más de 15 puntos en la tasa de desempleo, mientras que en Brasil, en un contexto de baja de la actividad —debido especialmente a la detención del ritmo de crecimiento de la participación femenina—, la tasa de desempleo de los jóvenes que no estudian se elevó 8 puntos. México, en tanto, muestra un aumento de 3 puntos en el desempleo de los jóvenes que no estudian pertenecientes a hogares pobres, con una tasa de participación

^a Gran Buenos Aires: mayo-agosto de 1999.

^b Nacional urbano, 1996 (15-25 años).

^c Seis áreas metropolitanas, promedio enero-agosto 1999.

^d Total nacional. Promedio enero-septiembre 1999.

^e Siete áreas metropolitanas, junio de cada año.

^f Nacional urbano.

^g 41 áreas urbanas, 3 primeros trimestres de 1999.

^h Región metropolitana. Marzo 1999.

ⁱ Asunción.

^j Lima Metropolitana. Desde 1996 nacional urbano. Primer trimestre de 1999.

^k Montevideo. Promedio enero-septiembre 1999.

^l Nacional urbano. Total nacional primer semestre de 1999.

^m La metodología utilizada por los países del Caribe para medir el desempleo abierto difiere de la que emplean los demás países de la región.

estable en el período". También son destacables los casos de Costa Rica y Uruguay, "en los que a pesar del descenso de las tasas de participación de estos jóvenes, sus tasas de desempleo aumentaron, del 24% al 35% en el primer caso y del 39% al 45% en el segundo". La información correspondiente aparece en el cuadro III.5.

Al cruzar variables de educación y condición laboral se pueden identificar al menos tres grandes grupos de jóvenes:

- i) adolescentes y jóvenes que trabajan y no pueden continuar estudiando (alrededor de dos tercios de los que han logrado emplearse), la mayor parte de los cuales lo hace para aportar ingresos a su hogar; pero esto les impide poder prepararse más y mejor a objeto de aspirar a mayores ingresos en el futuro;
- ii) jóvenes que ni estudian ni trabajan, que si bien han disminuido numéricamente desde comienzos de los años noventa, siguen representando —en el caso de los varones no autónomos de 15 a 24 años— entre el 12% y el 40% en los hogares pobres y entre el 2% y el 10% en los hogares de más elevados ingresos; y
- iii) jóvenes que ya no asisten a la enseñanza y tienen menos de 10 años de educación -que es el nivel aceptado como necesario para acceder a puestos de trabajo urbanos con productividad y retribución asociadas a niveles aceptables de bienestar-, que no obstante haber disminuido, siguen representando entre el 20% y el 54% del total; la situación es más grave en el cuartil de más bajos ingresos, en que las cifras correspondientes van del 38% al 82%, según el país.

Cuadro III.4
 AMÉRICA LATINA (12 PAÍSES): TASA DE DESEMPLEO ABIERTO DE LOS JÓVENES
 DE 15 A 24 AÑOS DE EDAD, SEGÚN SEXO Y NIVEL DE INGRESO DEL HOGAR,
 ZONAS URBANAS, 1990 Y 1997 ^a

PAÍS	TOTAL		CUARTIL 1		CUARTIL 2		CUARTIL 3		CUARTIL 4	
	1990	1997	1990	1997	1990	1997	1990	1997	1990	1997
Argentina ^b										
Ambos sexos	13.2	24.3	27.7	45.7	13.4	27.5	8.2	16.0	4.7	4.8
Hombres	11.5	21.1	25.2	40.8	8.7	21.5	8.5	13.2	4.3	2.4
Mujeres	16.1	29.2	31.7	54.9	22.7	37.1	7.5	19.8	5.3	7.9
Bolivia ^c										
Ambos sexos	19.3	8.5	37.8	16.5	20.0	9.2	15.1	6.9	9.7	2.0
Hombres	18.4	7.5	37.8	16.1	19.1	8.6	13.2	4.8	10.1	2.3
Mujeres	20.6	9.9	37.8	17.0	21.4	9.9	17.9	10.0	9.1	1.3
Brasil ^d										
Ambos sexos	8.6	15.3	14.0	22.7	8.4	14.9	6.5	11.4	4.7	10.1
Hombres	8.8	12.8	14.8	18.4	7.7	12.0	6.5	9.8	4.9	9.3
Mujeres	8.3	19.1	12.6	29.4	9.5	19.2	6.4	13.8	4.3	11.1
Chile ^d										
Ambos sexos	18.5	13.5	35.2	25.8	18.8	12.9	9.0	7.9	8.2	5.8
Hombres	17.0	10.7	31.3	21.9	17.3	8.7	8.2	5.7	6.4	3.8
Mujeres	20.8	18.0	42.7	33.8	21.5	19.6	10.2	11.1	10.5	8.4
Colombia										
Ambos sexos	21.7	25.5	34.1	44.0	22.8	24.3	14.7	17.6	13.1	15.0
Hombres	18.0	20.7	27.9	35.1	18.4	18.1	11.7	14.0	11.9	16.1
Mujeres	26.9	31.5	43.4	55.4	28.8	32.5	19.0	21.9	14.4	13.7
Costa Rica										
Ambos sexos	10.6	13.1	23.5	26.7	9.7	11.3	6.4	10.3	6.4	6.2
Hombres	9.8	11.4	25.0	24.5	6.2	10.3	5.5	8.3	6.9	4.7
Mujeres	11.8	16.4	20.7	30.2	16.4	13.7	7.6	14.1	5.5	8.6
Ecuador										
Ambos sexos	14.1	19.7	27.2	32.1	13.1	19.6	11.8	15.6	6.7	8.7
Hombres	11.2	15.1	22.3	26.4	10.1	13.2	8.9	12.1	5.0	7.6
Mujeres	19.2	27.2	36.8	40.1	19.2	31.5	16.8	22.6	9.2	10.1
Honduras										
Ambos sexos	11.2	9.4	20.6	19.6	15.3	11.0	7.2	5.8	3.7	1.5
Hombres	11.5	9.2	20.4	18.7	15.6	9.9	5.6	5.3	4.4	1.8
Mujeres	10.7	9.7	21.0	21.2	14.9	12.9	10.1	6.7	3.1	1.1
México ^e										
Ambos sexos	9.9	12.5	16.6	18.9	9.1	12.3	3.6	7.3	8.7	5.7
Hombres	10.1	13.8	16.9	21.1	8.9	12.2	3.3	8.2	8.1	6.4
Mujeres	9.6	10.3	15.8	14.4	9.3	12.4	4.2	5.7	9.7	4.8
Panamá ^f										
Ambos sexos	37.4	31.5	47.5	45.0	40.1	31.8	29.0	26.8	24.2	17.4
Hombres	32.0	26.8	39.7	36.9	32.9	25.6	27.6	22.6	19.5	17.9
Mujeres	47.1	39.7	63.5	61.3	52.6	43.4	31.3	33.7	31.5	16.8

(continúa)

(conclusión cuadro III.4)

Uruguay										
Ambos sexos	24.7	26.4	35.8	35.5	21.8	25.3	17.4	17.8	15.7	15.4
Hombres	22.2	21.8	33.2	28.9	18.8	21.3	13.8	15.1	14.6	12.2
Mujeres	28.5	33.1	39.8	44.8	25.9	30.8	23.1	22.0	17.1	19.7
Venezuela										
Ambos sexos	18.4	20.0	36.1	33.6	19.9	20.5	12.9	14.5	6.5	12.2
Hombres	17.8	16.4	34.2	30.0	18.8	16.6	12.2	11.0	6.6	8.7
Mujeres	19.9	27.5	42.5	44.0	23.7	28.3	15.0	21.8	6.5	18.4

Fuente: CEPAL, *Panorama social de América Latina, 1998* (LC/G.2050-P), Santiago de Chile, 1999. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.99.II.G.4.

a No incluye a los empleados domésticos que habitan en el hogar.

b Gran Buenos Aires

c Período 19989-1997.

d Período 1990-1996.

e Período 1992-1996.

f Período 1991-1997.

Cuadro III.5

AMÉRICA LATINA (12 PAÍSES): TASAS DE PARTICIPACIÓN Y DESEMPLEO DE LOS JÓVENES DE 15 A 24 AÑOS DE EDAD QUE NO ESTUDIAN, PERTENECIENTES A HOGARES POBRES, ZONAS URBANAS^a

País	AÑOS	TASA DE PARTICIPACIÓN	TASA DE DESEMPLEO
Argentina ^b	1990	58.6	40.0
	1997	64.6	55.4
Bolivia	1989	61.5	24.1
	1997	69.1	10.5
Brasil	1990	64.5	13.3
	1996	60.7	21.4
Chile	1990	52.6	31.9
	1996	52.0	31.1
Colombia	1990	63.4	30.5
	1997	66.6	36.3
Costa Rica	1990	55.0	24.3
	1997	46.7	34.9
Ecuador	1990	64.4	16.3
	1997	70.8	25.1
Honduras	1990	61.0	14.8
	1997	68.4	13.1

(continúa)

(conclusión cuadro III.5)

México	1992	64.6	16.4
	1996	64.7	19.4
Panamá	1991	64.2	43.6
	1997	66.4	43.7
Uruguay	1990	69.5	39.5
	1997	67.1	45.3
Venezuela	1990	51.4	34.8
	1997	64.5	27.6

Fuente: CEPAL, *Panorama social de América Latina, 1998* (LC/G.2050-P), Santiago de Chile, 1999. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.99.II.G.4.

^a No incluye a los empleados domésticos que habitan en el hogar.

^b Gran Buenos Aires.

Los problemas que se enfrentan en cada grupo son diferentes, pero en los tres casos la situación es tan compleja como preocupante y desafía significativamente al diseño y la aplicación de políticas públicas, sobre todo si se considera que las perspectivas futuras del mercado de trabajo no son muy alentadoras. Por una parte, porque el propio crecimiento económico aún no logra su sostenibilidad y, por otra, porque la creación de nuevos puestos de trabajo amplía cada vez más la brecha entre empleos de alta y baja calificación, en un marco en que el peso de la creación de puestos de trabajo sigue recayendo en el sector informal. Según informa la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en el período 1990-1998 6 de cada 10 nuevos puestos creados correspondieron a este sector, mientras que los otros 4 correspondieron al sector privado moderno, dado que el sector público no generó puestos de trabajo durante el período (OIT, 1999). Las estimaciones de la CEPAL, incluso, muestran una situación aún más crítica, dado que se calcula que 7 de cada 10 puestos de trabajo generados correspondieron al sector informal (CEPAL, 2000a).

3. Los jóvenes y la salud: conductas de riesgo y acceso a servicios específicos

Otra esfera clave en lo que atañe a las condiciones de vida de los jóvenes en América Latina y el Caribe es la vinculada a su salud. Al menos tres aspectos son destacables en materia de análisis: la salud reproductiva, el consumo de drogas y las tendencias de la mortalidad (asociadas en gran medida a accidentes de tránsito y a homicidios). *El Informe sobre la salud en las Américas, 1998*, de la Organización Panamericana de la Salud (OPS), entrega la información necesaria, y una síntesis de la misma se aprecia en el cuadro III.6.

Cuadro III.6
INDICADORES DE SALUD REPRODUCTIVA DE LAS ADOLESCENTES DE 15 A 19 AÑOS
EN PAÍSES SELECCIONADOS DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

	PORCENTAJE DE MUJERES EN UNIÓN CONSENSUAL ANTES DE LOS 20 AÑOS	PORCENTAJE DE MUJERES QUE TUVIERON RELACIONES SEXUALES ANTES DE LOS 20 AÑOS	PORCENTAJE DE MUJERES QUE USAN ANTICONCEPTIVOS MODERNOS	PORCENTAJE DE MUJERES EMBARAZADAS ANTES DE LOS 20 AÑOS
Bolivia, 1994	43	57	2	44
Brasil, 1996	39	61	13	35
Colombia, 1995	42	62	8	39
Guatemala, 1996	56	61	2	45
Haití, 1994-1995	45	62	2	36
Paraguay, 1995-1996	46	71	31	41
Perú, 1996	38	53	5	26
República Dominicana, 1996	53	59	8	41

Fuente: Organización Panamericana de la Salud (OPS), *Informe sobre la salud en las Américas, 1998*, Washington, D.C., 1998.

En lo que se relaciona con la salud reproductiva, el Informe establece que "en los dos últimos decenios, la región ha experimentado un cambio del matrimonio hacia la unión consensual y un aumento de la edad en que las parejas se unen en matrimonio. La tendencia a casarse a mayor edad —se específica— está vinculada con el mejoramiento de la condición de la mujer en la sociedad y con su rendimiento escolar. La edad promedio para casarse en América Latina y el Caribe es actualmente de alrededor de 22 años, y aunque varía de un país a otro y dentro de los países, en general cabe afirmar que 17% de la población femenina de la región de 15 a 19 años está casada, y según los datos de las encuestas de demografía y salud, en 1996, el porcentaje de mujeres casadas o en unión consensual a los 20 años variaba de 38% en Perú a 56% en Guatemala" (OPS, 1998b).

En la misma línea de análisis, el *Informe* indica que "la temprana iniciación de la actividad sexual de los adolescentes de ambos sexos es un fenómeno común en las Américas. En 1996 —se informa— de 40% a 60% de los adolescentes de América del Norte eran sexualmente activos a los 16 años; en 1994, 40% de los adolescentes de El Salvador y del Brasil habían tenido relaciones sexuales a los 15 años. En 1996 se estimó que 50% de los adolescentes menores de 17 años eran sexualmente activos en América Latina. En los ocho países cubiertos en las encuestas de salud y demografía, entre 53% y 71% de las mujeres habían tenido relaciones sexuales antes de los 20 años (...) La actividad sexual temprana, junto con el bajo rendimiento escolar, suelen ocasionar —según la OPS— mayores tasas de natalidad (...) y expone a las adolescentes al riesgo de quedar embarazadas y de contraer la infección por el síndrome de inmunodeficiencia adquirida (VIH) y otras

enfermedades de transmisión sexual. Con todo —acota el *Informe*— las jóvenes de la región a menudo no se protegen contra el embarazo o no buscan tratamiento para enfermedades de transmisión sexual, por causa de normas sociales, restricciones financieras, actitud de los dispensadores de atención, falta de confidencialidad y pocos conocimientos”.

Abundando en este último tema, el *Informe* establece que “en los países cubiertos por las encuestas de demografía y salud, un promedio de 38% de las mujeres habían quedado embarazadas antes de los 20 años. En la mayoría de los países, entre el 15% y el 25% de los nacimientos corresponden a madres adolescentes. El porcentaje de adolescentes de 19 años que habían tenido uno o más hijos varió de 6.4% en Colombia a 8.9% en Bolivia, 11.7% en República Dominicana y 14.4% en Guatemala. La mortalidad materna —añade el *Informe*— sigue siendo una de las principales causas de defunción de las mujeres adolescentes (...) y el riesgo de morir por causas relacionadas con el embarazo que tiene una adolescente en América Latina es 50 veces mayor que el de su homóloga en los Estados Unidos”.

El *Panorama social de América Latina, 1997* (CEPAL, 1998b), agrega una dimensión muy relevante al análisis, al destacar que “la maternidad temprana se concentra en los estratos de menores ingresos, como lo demuestra el hecho de que 80% de las madres adolescentes en las zonas urbanas y 70% en las rurales pertenecen al 50% de los hogares más pobres. En el cuartil de menores ingresos, más del 35% de las mujeres han tenido a su primer hijo antes de los 20 años de edad, en tanto que en el cuartil superior estos casos no alcanzan a exceder de 10%. Las diferencias son aún más pronunciadas si se considera el nivel educativo de las mujeres: entre las que no completaron la educación primaria, casi la mitad fueron madres adolescentes, en comparación con sólo un 7% entre las que egresaron de la educación secundaria”.

Las cifras del Cuadro III.7 brindan las evidencias del caso, y permiten visualizar las diversas trayectorias registradas en los países de la región durante la última década. Como puede apreciarse, mientras que en algunos de ellos la gravedad del problema ha disminuido, en otros ha empeorado, por lo que no puede establecerse una tendencia clara al respecto. En todo caso, las cifras demuestran que la evolución observada no guarda relación con la evolución económica general, sino que se relaciona con factores demográficos específicos.

Cuadro III.7
 AMÉRICA LATINA (13 PAÍSES): MUJERES DE 20 A 24 AÑOS QUE TUVIERON HIJOS,
 ACTUALMENTE VIVOS, ENTRE LOS 15 Y 19 AÑOS DE EDAD, ZONAS URBANAS
 (En porcentajes)

PAÍS	AÑOS	TOTAL ^L	CUARTILES DE INGRESO:			
			1	2	3	4
Argentina	1990	18	39	22	8	1
	1997	16	30	21	7	2
Bolivia	1989	23	30	27	20	16
	1997	18	27	21	14	11
Brasil	1993	20	33	21	13	7
	1996	20	33	21	14	7
Chile	1990	21	37	22	13	7
	1996	20	33	24	12	9
Colombia ^a	1990	14	26	14	10	6
	1994	17	25	20	13	9
	1997	20	32	24	14	8
Costa Rica	1990	20	36	23	13	11
	1997	23	37	27	14	11
Ecuador	1990	20	29	22	11	8
	1997	20	31	24	11	11
El Salvador	1995	26	44	26	19	14
	1997	27	39	32	22	12
Honduras	1990	25	34	34	17	16
	1997	21	34	28	14	10
México	1989	19	23	25	15	12
	1994	17	27	21	7	7
Nicaragua	1997	25	32	27	23	17
Panamá	1991	18	33	19	10	6
	1997	16	28	18	8	4
Paraguay ^b	1994	23	40	22	16	4
	1996	23	45	35	10	5
República Dominicana	1992	15	23	27	7	9
	1995	18	26	21	17	10
	1997	28	40	34	28	8

(continúa)

(conclusión cuadro III.7)

Uruguay	1990	12	28	9	4	1
	1997	13	27	9	6	2
Venezuela c	1994	27	41	31	22	12
	1997	26	40	30	22	11

Fuente: CEPAL, *Panorama social de América Latina, 1998* (LC/G.2050-P), Santiago de Chile, 1999 (cuadro V.2.3). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.99.II.G.4.

a A partir de 1993, se amplió la cobertura geográfica de la encuesta hasta abarcar prácticamente la totalidad de la población urbana del país. Hasta 1992, la encuesta cubría alrededor de la mitad de la población urbana.

b Corresponde a Asunción y áreas urbanas del Departamento Central.

c Corresponde al total nacional.

En lo que atañe al consumo de drogas, la información disponible es muy escasa y no siempre confiable. El *Informe* de la OPS destaca información parcial correspondiente a dos países, indicando que "según una encuesta realizada en Bolivia en 1996 en la población de 12 a 17 años, el 11% las habían consumido en algún momento y otro 6% las usaban en el momento de la encuesta. En la población de 18 a 24 años, 15% las habían consumido alguna vez y 4% eran usuarios corrientes. La mayoría de los adolescentes bolivianos (54%) habían comenzado a usarlas entre los 12 y los 17 años, y una alarmante proporción de 8% de niños, entre los 5 y los 11 años (...) Un estudio realizado en cuatro ciudades de Panamá indicó que las tasas de prevalencia de abuso de analgésicos en el grupo más joven —el de 12 a 14 años— fueron de 34% y las de uso de sustancias inhalantes y sedantes de 4% (...) y entre los adolescentes de 15 a 19 años, la tasa de prevalencia de abuso de analgésicos fue de 43% y comenzó a observarse una tasa bastante baja de prevalencia de uso de marihuana (4%) y sustancias hipnóticas (3%)". El Informe destaca también que "América Latina y el Caribe tienen una elevada prevalencia de tabaquismo en adolescentes. Por ejemplo, 57% de los jóvenes de 15 a 19 años en Perú y 41% en Cuba fuman, en comparación con 17% en Canadá y 15% en los Estados Unidos de América" (OPS, 1998b).

En la región, el tema de las drogas es sumamente complejo si se tiene en cuenta que en torno al mismo se mueven intereses muy poderosos e involucrados en el fenómeno del narcotráfico, que manipulan poderes públicos y privados de alto nivel, influyendo notoriamente en la dinámica económica, social y política de la región. Los estudios realizados muestran la importancia geopolítica del tema, sobre todo en lo referente a las relaciones entre América Latina y los Estados Unidos de América, al tiempo que destacan los estigmas que se han erigido en torno a él, confundiendo el simple consumo ocasional (muy común entre los jóvenes) con las adicciones (mucho más

acotadas en cuanto a dimensiones) y aún con el propio tráfico de drogas (Hoppenhayn, 1997).

Por su parte, y en relación al tercer tema de esta sección, el *Informe* de la OPS establece que "un análisis de las tasas de mortalidad en la región en 1997 muestra que las principales causas de defunción del grupo de 10 a 14 años de edad son los accidentes, la violencia, los tumores malignos y las enfermedades infecciosas, mientras que en la población de 15 a 19 años de edad, las principales causas de defunción son los accidentes, el homicidio, el suicidio, los tumores malignos, las enfermedades del corazón y las complicaciones del embarazo, el parto y el puerperio". El *Informe* indica también que "la mortalidad de los varones es mayor que la de las mujeres jóvenes: por ejemplo, la mortalidad de los hombres por accidentes y homicidio es tres y seis veces mayor, respectivamente, que la de las mujeres".

El *Informe* pone especial énfasis en el tema de la violencia, diciendo que "de las defunciones causadas por homicidio en la región de las Américas, 28.7% fueron de adolescentes de 10 a 19 años ... en 10 de los 21 países con una población de más de un millón de habitantes, el homicidio ocupa el segundo lugar entre las principales causas de defunción del grupo de 15 a 24 años de edad, y es una de las cinco causas principales en 17 de esos países. Las mayores tasas de mortalidad por homicidio se registran en hombres de 15 a 24 años de edad. Algunos países con elevadas tasas de homicidio en hombres de ese grupo de edad son Colombia (267 por 100 000 habitantes), Puerto Rico (93), Venezuela (69) y Brasil (72). Los países con tasas intermedias son México (41 por 100 000), Estados Unidos (38), Panamá (32), Ecuador (26), Trinidad y Tabago (21), Cuba (18) y Argentina (11). Chile, Uruguay, Costa Rica y Canadá tienen bajas tasas de mortalidad por homicidio en ese grupo".

"La muerte prematura de gente joven por violencia —enfatisa la OPS— deja una pérdida económica y social y, aún así, ésta es sólo una parte del problema. La Organización Mundial de la Salud (OMS) estima que por cada niño y adolescente que muere de algún traumatismo, quedan 15 gravemente afectados por el incidente y otros 30 a 40 declaran daños que exigen tratamiento o rehabilitación de índole médica y psicológica. Además, la violencia en la adolescencia no se limita al traumatismo físico, sino que comprende también abuso sexual, emocional y verbal, abandono, amenazas, agresión sexual y otras formas de abuso psicológico" (OPS, 1998b).

C. Transmisión intergeneracional de oportunidades

El tema de las condiciones de vida de los jóvenes se sitúa en un contexto socioeconómico más amplio y complejo, y su análisis está determinado en gran medida por el hogar de origen de éstos. *El Panorama social de América Latina, 1997*, de la CEPAL, investigó estas interrelaciones y documentó muy rigurosamente estos fenómenos. En el marco de este informe, una síntesis de sus principales hallazgos puede resultar pertinente.

1. Transmisión intergeneracional del capital educacional

"Al menos la mitad de los latinoamericanos—sostiene el *Panorama social*—ven limitadas tempranamente sus oportunidades de bienestar, como consecuencia de las características que asume la transmisión intergeneracional de capital educativo y de oportunidades laborales, que junto a otros factores son determinantes de la elevada y persistente desigualdad socioeconómica regional" (CEPAL, 1998b). El juicio, categórico e inobjetable, se basa en el análisis de un conjunto de indicadores que lo demuestran claramente.

Así, y de acuerdo a los datos disponibles sobre Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Honduras, Panamá, Paraguay, Uruguay y Venezuela, la CEPAL sostiene que "el 80% de los jóvenes urbanos provienen de hogares en que los padres presentan un capital educativo insuficiente (menos de 10 años de estudios) y de un 60% a un 80% de ellos no alcanza el umbral educativo básico para acceder al bienestar, que actualmente exige—dependiendo de los países— alrededor de 12 años de estudio (...) Esto significa —se enfatiza— que entre el 48% y el 64% de los latinoamericanos de zonas urbanas ven restringidas sus oportunidades futuras ya en su hogar de origen. Las posibilidades de los jóvenes que viven en áreas rurales son aún más limitadas, dado que quienes no logran acumular un capital educativo mínimo representan un porcentaje similar al de las áreas urbanas, incluso considerando umbrales más bajos. Esta elevada proporción de jóvenes que heredan una educación insuficiente —subraya el informe—, a lo largo de su vida se traducirá en empleos mal remunerados, lo que establece umbrales a sus oportunidades de bienestar y a la de los hogares que formen". El cuadro III.8 ofrece la evidencia del caso.

CUADRO III.8
AMÉRICA LATINA (7 PAÍSES): SUPERACIÓN EDUCACIONAL INTERGENERACIONAL DE LOS HIJOS ENTRE 20 Y 24 AÑOS, SEGÚN SEXO,
ZONAS URBANAS Y RURALES, 1994
(En porcentajes)

PAÍS	SEXO	ÁREA GEOGRÁFICA											
		ZONA URBANA						ZONA RURAL					
		TOTAL		SUPERACIÓN EDUCACIONAL		JÓVENES QUE NO SUPERAN LA EDUCACIÓN DE SUS PADRES Y LOGRAN UN CAPITAL EDUCATIVO		TOTAL		SUPERACIÓN EDUCACIONAL		JÓVENES QUE NO SUPERAN LA EDUCACIÓN DE SUS PADRES Y LOGRAN UN CAPITAL EDUCATIVO	
BÁSICO	BÁSICO	BÁSICO	BÁSICO	BÁSICO	BÁSICO	BÁSICO	BÁSICO	BÁSICO	BÁSICO	BÁSICO	BÁSICO		
Brasil a/	Ambos sexos	100	9	26	2	63	100	2	12	0	86		
	Hombres	100	7	22	2	70	100	1	9	0	90		
	Mujeres	100	12	32	2	54	100	3	19	0	78		
Chile	Ambos sexos	100	48	8	19	24	100	26	15	4	55		
	Hombres	100	44	9	18	28	100	22	15	3	60		
	Mujeres	100	53	7	20	20	100	31	16	5	48		
Colombia	Ambos sexos	100	24	32	2	42	100	2	23	0	74		
	Hombres	100	20	30	2	48	100	2	19	0	79		
	Mujeres	100	27	34	2	37	100	3	28	0	69		
Costa Rica	Ambos sexos	100	33	15	4	48	100	9	13	1	77		
	Hombres	100	32	13	5	50	100	7	11	0	82		
	Mujeres	100	34	18	2	46	100	13	16	1	69		
Panamá	Ambos sexos	100	46	6	12	36	100	29	8	2	61		
	Hombres	100	39	6	12	44	100	24	7	2	67		
	Mujeres	100	55	6	14	25	100	38	11	3	48		
Uruguay	Ambos sexos	100	27	10	8	56	...	...	...	...	...
	Hombres	100	20	9	8	64	...	...	...	...	...
	Mujeres	100	34	12	8	46	...	...	...	...	...

(continúa)

(conclusión cuadro III.8)

Venezuela	100	22	23	1	54	100	4	22	1	73
Ambos sexos	100	17	19	1	62	100	3	18	1	78
Hombres	100	28	28	2	43	100	6	29	0	65
Mujeres										
Promedio simple de los países										
Ambos sexos	100	30	17	7	46	100	12	16	1	71
Hombres	100	26	15	7	52	100	10	13	1	76
Mujeres	100	35	19	7	39	100	16	20	1	63

Fuente: CEPAL, *Panorama social de América Latina, 1997* (LC/G.1982-P), Santiago de Chile, 1998 (cuadro IV.1.1). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.98.II.G.3. a/ Datos de 1993.

Para llegar a esta conclusión, la CEPAL elaboró una metodología que le permite medir el fenómeno de acuerdo a ciertos parámetros específicos. De esta forma, se parte de la cantidad de años de educación acumulados por los padres e hijos —que se declaran en las encuestas de hogares de los diferentes países—, pero incorpora un ajuste por la devaluación de la educación sufrida en el marco del aumento de la cobertura de ésta, dado que se necesitan cada vez más años de estudio para poder lograr igual inserción ocupacional y el mismo ingreso que en el pasado. Es por ello que, "mientras que en promedio los jóvenes tienen tres años de estudio más que sus padres, puesto que se ha elevado de 6.5 a 10 años en las áreas urbanas y de 3 a 6.5 en las rurales, sólo la tercera parte en las primeras y la décima parte en las segundas ha tenido un aumento significativo y suficiente respecto de la educación de sus padres" (CEPAL, 1998b).

Un segundo juicio relevante de la CEPAL hace referencia a la transmisión del capital educacional entre padres e hijos, expresado en los siguientes términos: "pese a la importante expansión educacional registrada en la región, en los últimos 15 años se mantuvieron las acentuadas desigualdades en las posibilidades de los jóvenes de diferentes estratos sociales de lograr un nivel de educación que les permita alcanzar un cierto nivel mínimo de bienestar. Actualmente—se destaca— sólo alrededor del 20% de los jóvenes cuyos padres no completaron la educación primaria logran terminar el ciclo secundario; en cambio—se agrega— ese porcentaje supera el 60% entre los hijos de padres que han cursado al menos 10 años de estudio". El cuadro III.9 proporciona las evidencias correspondientes.

CUADRO III.9
AMÉRICA LATINA (9 PAÍSES): HIJOS DE 20 A 24 AÑOS QUE LOGRARON AL MENOS 9, 12
O 14 AÑOS DE ESTUDIO, SEGÚN EL NIVEL EDUCACIONAL DE SUS PADRES ÁREAS
URBANAS
(Promedios simples de los países, porcentajes)

GRUPOS	LOGRO EDUCATIVO	AÑO	TOTAL	NIVEL EDUCACIONAL DE LOS PADRES A/			
				0-5	6-9	10-12	13 Y MÁS
Grupo a b/ Al menos 9 años							
		Año inicial	54	38	54	90	95
		Año final	60	43	75	91	97
Al menos 12 años							
		Año inicial	26	10	33	55	75
		Año final	29	15	36	57	76
Al menos 14 años							
		Año inicial	9	3	12	26	42
		Año final	10	4	11	26	40
Grupo B c/ Al menos 9 años							
		Año inicial	72	57	76	92	97
		Año final	76	54	77	93	97
Al menos 12 años							
		Año inicial	43	26	43	67	84
		Año final	51	29	46	71	85
Al menos 14 años							
		Año inicial	13	5	11	27	46
		Año final	15	7	13	28	46

Fuente: CEPAL, *Panorama social de América Latina, 1997* (LC/G.1982-P), Santiago de Chile, 1998 (cuadro IV.2.1).

Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.98.II.G.3.

a/ Promedio de años de estudio del jefe de hogar y su cónyuge.

b/ Incluye Brasil (1979-1993), Colombia (1980-1994), Honduras (1990-1994), Paraguay (1986-1994) y Venezuela (1981-1994).

c/ Incluye Chile (1987-1994), Costa Rica (1988-1994), Panamá (1979-1994) y Uruguay (1981-1994.)

Este hecho es más marcado en el caso de los países que tienen niveles relativamente inferiores de cobertura educativa. En efecto, en Brasil, Colombia, Honduras, México, Paraguay y Venezuela —incluidos en el primer grupo— sólo uno de cada seis jóvenes, cuyos padres tienen menos de seis años de educación, completan la enseñanza media. En cambio, tres de cada cuatro jóvenes, cuyos padres tienen más de 12 años de estudio, alcanzan ese nivel. Por su parte, en los países incluidos en el segundo grupo: Argentina, Chile, Costa Rica, Panamá y Uruguay, la proporción de jóvenes que cursan 12 años o más de estudio alcanza, en promedio, al 51%, superando holgadamente el promedio del primer grupo que se ubica en el 29%. Asimismo, mientras sólo el 30% de los hijos de padres con menos de seis años de estudio terminan la educación media, el 85% de los hijos de padres que lo completaron alcanzan este nivel.

A los aspectos cuantitativos hay que sumar elementos cualitativos que refuerzan las desigualdades anotadas. Así, un estudio de la UNESCO (1996) señala que "mientras que el promedio de los estudiantes apenas alcanzan el 50% de lo esperado en el currículo oficial, los matriculados en colegios privados fácilmente logran cerca del 100%". En la misma línea se afirma luego que "un análisis de las respuestas en lectoescritura indica que dos de cada cinco alumnos de cuarto y quinto grados no entienden lo que leen y que ellos son los que pertenecen a las familias de niveles socioeconómicos bajos, lo que indica que hay serios problemas de equidad en la calidad de la educación en la región". Todas las evaluaciones realizadas en los últimos años en América Latina y el Caribe confirman esta clase de diagnósticos.

2. Capital educativo y oportunidades ocupacionales

Siguiendo con su análisis, el *Panorama social* de la CEPAL entrega un tercer juicio de gran relevancia: "el perfil de la inserción ocupacional de los jóvenes refleja la influencia determinante que ejerce la situación socioeconómica y educacional del hogar de origen en las oportunidades de bienestar. Quienes crecen en hogares con escasos recursos difícilmente superan la condición de obrero, mientras que los que provienen de hogares con mayores recursos suelen desempeñarse como profesionales, técnicos o en cargos directivos, y tienen asegurada al menos una inserción ocupacional no inferior a empleado administrativo o vendedor" (CEPAL, 1998b).

La evidencia aportada como respaldo al juicio emitido es muy elocuente. De esta manera, se aprecia que entre los jóvenes con 12 o más años de estudio acumulados predominan claramente los profesionales, técnicos y directivos en general: 55% en Brasil, 52% en Colombia, 51% en Costa Rica, 49% en Honduras, 44% en Uruguay y 42% en Chile a nivel urbano, considerando 13 años y más en estos dos últimos casos. A nivel rural las cifras son las siguientes: 69% en Honduras, 54% en Colombia y Costa Rica, 49% en Brasil y 42% en Chile. Los ingresos urbanos de este grupo fluctúan entre 5 y 12 líneas de pobreza (LP). En el grupo intermedio —compuesto por jóvenes que tienen entre 9 y 11 años de estudio acumulados— la situación no es mucho mejor que en el grupo más vulnerable: poco más del 40% de ellos logran desempeñarse en áreas urbanas, y a lo sumo como empleado administrativo, contador, vendedor o dependiente, pero su ingreso promedio mensual sólo alcanza a entre 3 y 3.5 LP; asimismo, más del 50% se desempeñan como operario, obrero, vigilante, mozo o empleado doméstico, con un ingreso promedio de entre 2.5 y 3.5 LP. Los cuadros III.10 a III.13 brindan más detalles al respecto.

CUADRO III.10
 AMÉRICA LATINA (6 PAÍSES): DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LOS JÓVENES DE 20 A 29 AÑOS DE EDAD QUE TRABAJAN 20 O MÁS HORAS
 A LA SEMANA, SEGÚN INSERCIÓN LABORAL Y NIVEL EDUCACIONAL, ZONAS URBANAS, 1994

TRABAJADORES PAÍS AGRICOLAS	TOTAL													
	NIVEL EDUCACIONAL	PROFESIONALES			CARGOS			EMPLEADOS			INSERCIÓN LABORAL			
		Y TÉCNICOS	DIRECTIVOS	ADMINISTRATIVOS	Y CONTABLES	ALMACENAJE	DEPENDIENTES	TRANSPORTE Y	CONSTRUCCIÓN	DOMÉSTICOS,	MOZOS Y GUARDIAS	EMPLEADOS	EMPLEADOS	
Brasil a/	Total	100.0	10.7	2.7	18.5	15.5	18.5	15.5	9.2	17.9	6.8	10.6		
	0 - 8	100.0	1.9	1.0	7.1	13.5	25.0	14.6	14.6	26.3	10.6	10.6		
	9 - 11	100.0	14.4	4.3	36.8	22.5	11.5	1.6	1.6	7.4	1.6	1.6		
	12 y más	100.0	47.6	6.9	32.7	9.6	1.8	0.1	0.1	1.0	0.3	0.3		
Chile	Total	100.0	13.9	2.4	18.7	14.8	17.6	10.9	10.9	15.7	6.0	18.1		
	0 - 8	100.0	0.7	1.1	2.4	8.0	20.0	19.3	19.3	30.4	18.1	18.1		
	9 - 12	100.0	5.3	2.0	16.8	18.7	22.9	12.1	12.1	17.5	4.7	4.7		
	13 y más	100.0	38.3	4.0	32.2	11.4	6.1	3.4	3.4	3.6	1.0	1.0		
Colombia	Total	100.0	9.5	2.8	17.1	15.4	30.3	6.4	6.4	17.9	0.7	0.7		
	0 - 8	100.0	0.1	0.7	3.1	13.8	40.1	12.8	12.8	28.0	1.3	1.3		
	9 - 11	100.0	3.0	2.0	25.5	19.3	32.2	3.2	3.2	14.7	0.2	0.2		
	12 y más	100.0	42.4	9.2	28.3	10.3	6.1	0.3	0.3	3.3	0.1	0.1		
Costa Rica	Total	100.0	15.7	4.3	22.7	12.3	23.9	8.2	8.2	12.0	0.9	0.9		
	0 - 8	100.0	1.6	0.9	6.0	11.7	40.8	16.0	16.0	20.8	2.2	2.2		
	9 - 11	100.0	8.7	4.0	32.1	17.2	21.4	6.1	6.1	10.5	0.0	0.0		
	12 y más	100.0	41.9	9.3	33.5	7.8	4.6	0.3	0.3	2.5	0.1	0.1		
Honduras	Total	100.0	14.8	2.5	10.9	9.5	33.5	10.1	10.1	15.5	3.1	3.1		
	0 - 8	100.0	2.1	0.3	3.9	8.5	41.8	15.6	15.6	23.2	4.5	4.5		
	9 - 11	100.0	10.3	5.5	15.1	15.9	34.2	6.2	6.2	10.8	1.8	1.8		
	12 y más	100.0	43.5	5.4	23.5	8.7	16.0	0.6	0.6	1.7	0.7	0.7		

(continúa)

(conclusión cuadro III.10)

Uruguay	100.0	12.0	1.1	24.0	13.5	21.9	11.3	13.3	2.9
Total	100.0	1.6	0.3	5.7	9.5	33.2	22.5	21.1	6.1
0 - 8	100.0	7.5	1.6	30.2	17.9	20.9	7.9	12.6	1.4
9 - 12	100.0	43.7	0.7	39.4	8.2	4.0	1.1	1.3	1.5
13 y más	100.0								
Promedio simple de 6 países									
Total	100.0	12.8	2.6	18.6	13.5	24.3	9.4	15.4	3.4
0 - 8	100.0	1.3	0.7	4.7	10.8	33.5	16.8	25.0	7.1
9 - 11	100.0	8.2	3.2	26.1	18.6	23.9	6.2	12.2	1.6
12 y más	100.0	42.9	5.9	31.6	9.3	6.4	1.0	2.2	0.6

Fuente: CEPAL, *Panorama social de América Latina, 1997* (LC/G.1982-P), Santiago de Chile, 1998 (cuadro IV.3.1). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.98.II.G.3.

a/ Datos de 1993.

CUADRO III.11
 AMÉRICA LATINA (5 PAÍSES): DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LOS JÓVENES DE 20 A 29 AÑOS DE EDAD QUE TRABAJAN 20 O MÁS HORAS
 A LA SEMANA, SEGÚN INSERCIÓN LABORAL Y NIVEL EDUCACIONAL, ZONAS RURALES, 1994

PAÍS	NIVEL EDUCACIONAL	TOTAL																			
		PROFESIONALES Y TÉCNICOS			CARGOS DIRECTIVOS		EMPLEADOS ADMINISTRATIVOS Y CONTABLES		DEPENDIENTES		INSERCIÓN LABORAL										
Brasil a/	Total	100.0	4.2	0.9	2.1	2.9	6.3	3.4	7.2	72.8											
	0-8	100.0	1.8	0.7	0.7	2.4	6.3	3.8	7.6	76.6											
	9-11	100.0	27.8	1.3	13.5	8.2	7.3	0.6	4.2	37.1											
	12 y más	100.0	35.4	13.6	34.6	4.2	1.5	0.0	0.0	10.7											
Chi le	Total	100.0	3.5	1.4	4.5	4.5	8.6	7.5	8.8	61.2											
	0-8	100.0	0.0	0.6	0.5	2.4	5.9	7.3	8.8	74.5											
	9-12	100.0	2.3	2.2	7.9	7.7	13.5	8.4	10.1	47.9											
	13 y más	100.0	37.7	4.2	20.7	6.3	8.2	5.6	2.5	14.6											
Colombia	Total	100.0	5.1	2.8	6.1	6.3	17.3	5.2	13.0	44.1											
	0-8	100.0	0.2	2.7	1.0	4.5	16.0	5.5	13.3	56.7											
	9-11	100.0	14.2	2.6	21.3	12.8	23.5	4.0	13.5	8.3											
	12 y más	100.0	49.3	4.7	19.8	6.7	7.1	7.0	3.7	1.9											
Costa Rica	Total	100.0	5.5	1.1	6.9	9.0	28.1	10.1	12.3	27.0											
	0-8	100.0	0.5	0.4	0.8	6.7	31.3	12.6	14.1	33.7											
	9-11	100.0	6.0	1.9	22.9	19.0	26.4	3.2	10.3	10.4											
	12 y más	100.0	48.6	5.4	26.9	8.1	3.6	1.4	2.1	4.0											
Honduras	Total	100.0	10.4	0.4	2.2	4.8	29.6	6.6	11.3	34.7											
	0-8	100.0	2.1	0.2	0.9	4.6	32.1	7.2	13.3	39.7											
	9-11	100.0	21.1	0.0	0.0	9.0	29.6	9.4	6.0	24.8											
	12 y más	100.0	67.0	2.0	13.7	3.7	10.6	0.8	0.0	2.2											
PROMEDIO SIMPLE DE 5 PAÍSES																					
	Total	100.0	5.7	1.3	4.3	5.5	18.0	6.6	10.5	48.0											
	0-8	100.0	0.9	0.9	0.8	4.1	18.3	7.3	11.4	56.2											
	9-11	100.0	14.3	1.6	13.1	11.4	20.1	5.1	8.8	25.7											
	12 y más	100.0	47.6	6.0	23.1	5.8	6.2	3.0	1.7	6.7											

Fuente: CEPAL, *Panorama social de América Latina, 1997* (L/C/G.1982-P), Santiago de Chile, 1998 (cuadro IV.3.2). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.98.II.G.3. a Datos de 1993.

CUADRO III.12
 AMÉRICA LATINA (6 PAÍSES): INGRESOS MEDIOS EXPRESADOS EN LÍNEAS DE POBREZA DE LOS JÓVENES DE 20 A 29 AÑOS DE EDAD QUE TRABAJAN 20 O MÁS HORAS A LA SEMANA, SEGÚN INSERCIÓN LABORAL Y NIVEL EDUCACIONAL, ZONAS URBANAS, 1994

PAÍS	NIVEL EDUCACIONAL	TOTAL					INSERCIÓN LABORAL						
		PROFESIONALES Y TÉCNICOS	CARGOS DIRECTIVOS	EMPLEADOS ADMINISTRATIVOS Y CONTABLES	VENDEDORES Y DEPENDIENTES	TRANSPORTE Y ALMACENAJE	OBROS DE LA CONSTRUCCIÓN	MOZOS Y GUARDIAS	EMPLEADOS DOMÉSTICOS	TRABAJADORES AGRÍCOLAS			
Brasil a/	Total	3.1	5.0	6.7	3.7	2.9	2.7	1.9	1.4	1.5			
	0-8	2.2	..	..	2.6	2.3	2.6	1.9	1.3	1.4	
	9-11	3.6	..	..	3.4	3.3	3.4	2.2	1.6	2.2	
	12 y más	6.7	7.1	10.1	5.6	5.7	5.5	..	..	..
Chile	Total	4.0	7.4	9.2	4.0	3.3	3.7	3.5	2.7	2.1			
	0-8	2.9	..	..	3.5	3.8	3.2	2.9	2.6	2.0	
	9-12	3.5	..	..	3.5	3.2	3.8	3.6	2.7	2.2	
	13 y más	5.8	8.3	11.7	4.5	3.7	3.9	..	..	..
Colombia	Total	2.9	5.5	5.5	2.8	2.4	2.2	1.9	2.2	3.8			
	0-8	2.0	..	..	2.0	1.7	1.9	1.8	1.8	3.7	
	9-11	2.8	..	..	2.8	2.4	2.5	2.1	2.6	3.4	
	12 y más	4.9	5.9	6.7	3.4	4.4	3.2	..	..	..
Costa Rica	Total	4.7	6.6	9.3	4.9	4.3	3.7	3.7	3.3	3.2			
	0-8	3.4	..	..	4.1	3.2	3.3	3.6	2.9	3.2	
	9-11	4.7	..	..	4.7	4.7	4.3	4.3	3.9	0.0	
	12 y más	6.5	7.0	11.1	5.5	5.5	4.9	..	..	..
Honduras	Total	1.8	2.8	3.7	2.2	1.6	1.7	1.4	1.0	1.3			
	0-8	1.4	..	..	1.6	1.2	1.6	1.5	0.9	1.3	
	9-11	1.8	..	..	1.9	1.6	1.8	1.3	1.2	0.6	
	12 y más	2.8	3.0	4.5	2.5	2.3	2.3	..	..	..
Uruguay	Total	3.6	4.7	7.6	3.8	3.1	3.6	3.6	2.2	3.2			
	0-8	3.1	..	..	3.5	2.5	3.1	3.6	2.1	2.7	
	9-12	3.7	..	..	3.8	3.1	3.9	3.5	2.3	4.6	
	13 y más	4.5	5.0	9.5	3.9	4.6	5.5	..	..	..

(continúa)

(conclusión cuadro III.12)

Promedio simple de 6 países									
Total	3.4	5.3	7.0	3.6	2.9	2.7	2.1	2.5	
0 - 8	2.5	..	..	2.9	2.6	2.6	1.9	2.4
9 - 11	3.4	..	..	3.3	3.3	2.8	2.4	2.2
12 y más	5.2	6.1	8.9	4.2	4.2	..	..	..

Fuente: CEPAL, *Panorama social de América Latina, 1997* (LC/G.1998-P), Santiago de Chile, 1998 (cuadro IV.3.3). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.98II.G.3.
a/ Datos de 1993.

CUADRO III.13

AMÉRICA LATINA (5 PAÍSES): INGRESOS MEDIOS EXPRESADOS EN LÍNEAS DE POBREZA DE LOS JÓVENES DE 20 A 29 AÑOS DE EDAD QUE TRABAJAN 20 O MÁS HORAS A LA SEMANA, SEGÚN INSERCIÓN LABORAL Y NIVEL EDUCACIONAL, ZONAS RURALES, 1994

PAÍS	NIVEL EDUCACIONAL	PROFESIONALES Y TÉCNICOS	CARGOS DIRECTIVOS	EMPLEADOS ADMINISTRATIVOS Y CONTABLES	VENEDORES Y DEPENDIENTES	OBREROS DE LA CONSTRUCCIÓN			TRABAJADORES DOMÉSTICOS, MOZOS Y GUARDIAS	TRABAJADORES AGRÍCOLAS
						TRANSPORTE Y ALMACENAJE	INDUSTRIA	MOZOS Y GUARDIAS		
Brasil a/	Total	2.1	2.5	4.3	2.8	3.0	2.0	2.0	1.5	1.6
	0 - 8	1.8	..	3.4	2.6	2.9	2.0	1.4	1.4	1.5
	9 - 11	4.1	..	3.9	3.6	4.5	3.0	3.0	2.0	4.1
	12 y más	9.1	4.7	6.2	0.9	4.9	..	..	..	..
Chile	Total	3.7	9.5	4.7	3.9	4.0	4.9	4.9	3.0	3.0
	0 - 8	3.2	..	7.6	3.4	3.9	5.2	5.2	3.0	2.9
	9 - 12	3.8	..	3.6	3.9	4.0	4.3	4.3	2.9	3.0
	13 y más	7.4	10.9	6.1	5.3	4.2	..	..	..	..
Colombia	Total	2.6	5.3	3.6	2.0	2.2	1.5	1.5	1.6	2.3
	0 - 8	2.2	..	2.1	1.2	1.9	1.4	1.4	1.4	2.3
	9 - 11	3.0	..	3.5	2.7	2.7	1.9	1.9	2.3	3.7
	12 y más	6.8	9.5	4.9	4.1	3.1	..	..	..	..

(continúa)

(conclusión cuadro III.13)

Costa Rica	Total	5.7	9.2	12.4	5.8	5.2	5.4	5.3	4.2	4.0
	0 - 8	5.1	...	...	5.0	4.9	5.2	5.3	4.0	3.9
	9 - 11	6.2	...	...	19.6	5.7	6.1	5.4	5.0	4.6
	12 y más	10.3	9.9	14.0	23.0	5.1	4.5	...	...	...
Honduras	Total	1.9	3.7	1.5	2.7	2.1	2.2	2.3	1.3	1.5
	0 - 8	1.7	...	...	2.7	2.4	2.2	2.3	1.3	1.4
	9 - 11	2.2	...	...	0.0	1.6	2.2	2.9	0.7	2.9
	12 y más	4.1	4.0	2.0	2.8	0.9	2.3	...	...	...
Promedio simple de 5 países	Total	3.2	6.0	7.1	4.2	3.2	3.4	3.2	2.3	2.5
	0 - 8	2.8	...	...	4.2	2.9	3.2	3.2	2.2	2.4
	9 - 11	3.9	...	...	6.1	3.5	3.9	3.5	2.6	3.7
	12 y más	7.5	7.8	11.8	8.6	3.3	3.8	...	...	...

Fuente: CEPAL, *Panorama social de América Latina, 1997* (LC/G.1982-P), Santiago de Chile, 1998 (cuadro IV.3.4). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.98.II.G.3.

a/ Datos de 1993.

Entre los jóvenes que tienen ocho o menos años de estudio acumulados, al menos un 80% suelen desempeñarse como obrero, vigilante, mozo o empleado doméstico, con un ingreso promedio mensual que generalmente fluctúa entre 2 y 2.5 LP, "lo que es insuficiente para garantizar el bienestar familiar". En los casos de Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Honduras y Uruguay, el 77% de los jóvenes con ocho años o menos de estudio (en las áreas urbanas de Brasil) y el 88% de los chilenos en similar condición se concentran en estas ocupaciones. En las áreas rurales, más del 90% de quienes tienen estos niveles educativos se desempeñan como trabajador agrícola, obrero, vigilante, mozo o empleado doméstico con un ingreso promedio mensual de 2 a 3 LP (véanse nuevamente los cuadros III.10 a III.13).

Estas cifras permiten que la CEPAL señale la presencia de "una muy alta homogeneidad en el vínculo educación—ocupación—ingreso que determina la estratificación socioeconómica de la región", lo que conduce a su vez a insistir en la necesidad de "mejorar significativamente la equidad en lo que respecta al nivel educativo de niños y jóvenes de los estratos de menores recursos, por ser el único capital que éstos heredan". Como corolario de las afirmaciones anteriores, el *Panorama social* hace un juicio categórico respecto a las perspectivas futuras en estas materias: "aun en condiciones de crecimiento económico sostenido, en los próximos 10 años resultará difícil lograr mejoras importantes en la distribución del ingreso en la mayoría de los países de la región".

Según el informe: "Esto se debe a que el ingreso laboral, principal componente de la distribución, depende de un perfil ocupacional que, al menos en un 80%, se encuentra ya configurado, dado que la incorporación de nuevos integrantes a la población activa ocupada y la salida de personas de este grupo modifican su composición a un ritmo anual de 2 a 3% (...); en la mayoría de las experiencias recientes de crecimiento, se registra una ampliación de la brecha entre la remuneración correspondiente a las ocupaciones más frecuentes en el 10% de ingresos superiores, que crecieron a un ritmo anual de 7%, y las que son características del 40% de ingresos más bajos, que aumentaron a una tasa de 3.5%" (CEPAL, 1998b).

Las evidencias del informe se refieren a Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Honduras y Uruguay, pero seguramente la situación es muy similar en la mayor parte de los países no incluidos por falta de datos estadísticos. En Chile, la tasa promedio anual de crecimiento de los ingresos en las ocupaciones con bienestar suficiente fue, de 1990 a 1994, del 12.3%, mientras que para las ocupaciones con bienestar insuficiente fue del 6%. En el otro extremo, las diferencias son notoriamente menores en Uruguay (6.2% y 5.7%, respectivamente), pero en Colombia también son muy marcadas (6.1%

y 1.5%, respectivamente). Costa Rica muestra una situación menos acentuada, ya que las cifras son 3.5% y 1.6%, en cada caso.

Por todo lo expresado, "es probable que en los próximos años se mantenga o incluso se acentúe la disparidad entre las retribuciones recibidas por los ocupados con altos y bajos niveles de calificación, y que esta tendencia acompañe los procesos de crecimiento sostenido con tasas deseables, superiores al 5% anual (...) Esta fuerza inercial, que mantiene elevada la concentración del ingreso, no sólo plantea crecientes desafíos en términos de políticas que favorezcan la equidad distributiva, sino que también exige mayores esfuerzos para evitar una acentuación de la desigualdad prevaleciente en la mayoría de los países" (CEPAL, 1998b).

3. La influencia de los contactos familiares

Otra dimensión que permite medir la influencia determinante del hogar de origen en la trayectoria laboral de los jóvenes, es la vinculada a la incidencia de los contactos familiares en la obtención de empleos y—sobre todo— en el nivel de remuneraciones alcanzado. El Panorama social mencionado intentó medir esta variable, concentrándose en la situación de los jóvenes que completaron 12 o más años de estudio, y analizando las remuneraciones promedio que reciben, para cuyo objeto discriminó entre aquellos que son hijos de padres con 9 o menos años de estudio y los que son hijos de padres con 10 o más años de estudio.

Sobre la base de la información relativa a Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica y Uruguay, el informe sostiene que "a partir de ciertos niveles de educación se comprueba que la transmisión intergeneracional de oportunidades de bienestar se ve influenciada por los contactos sociales, que derivan del hogar de origen. El mayor nivel de contactos de algunos hogares se traduce en promedio en un 30% más de ingresos de sus jóvenes, aunque trabajen en los mismos grupos ocupacionales y tengan similares niveles de educación".

En términos de líneas de pobreza, los jóvenes hijos de padres con menos de 9 años de educación obtienen un ingreso de 4.1 LP, mientras que en el caso de los hijos de padres con más de 10 años de estudio éste sube a 5.6 LP. En el caso de Chile, el primer grupo percibe un ingreso de 3.6 LP, monto que aumenta a 6.1 LP en el segundo grupo; en Brasil, los respectivos valores son 4.3 LP y 6.1 LP; en Colombia, las cifras son 3.7 LP y 5.4 LP, respectivamente. El cuadro III.14 entrega más pormenores.

CUADRO III.14
 AMÉRICA LATINA (5 PAÍSES): INGRESOS MEDIOS EXPRESADOS EN LÍNEAS DE
 POBREZA DE LOS JÓVENES DE 20 A 29 AÑOS DE EDAD QUE TRABAJAN 20 O MÁS
 HORAS A LA SEMANA Y COMPLETARON 12 O MÁS AÑOS DE ESTUDIO, SEGÚN NIVEL
 EDUCACIONAL DE LOS PADRES, ZONAS URBANAS, 1994

País	NIVEL EDUCACIONAL DE LOS PADRES	TOTAL	INSERCIÓN LABORAL		
			PROFESIONALES Y TÉCNICOS	EMPLEADOS ADMINISTRATIVOS Y CONTABLES	VENEDORES Y DEPENDIENTES
Brasil a/	Total	4.9	5.8	4.3	3.6
	0 - 9	4.3	4.9	4.0	3.1
	10 y más	6.1	7.3	4.9	4.8
Chile b/	Total	5.2	7.1	4.0	3.2
	0 - 9	3.6	4.9	3.1	2.6
	10 y más	6.1	8.0	4.7	3.6
Colombia	Total	4.4	5.5	3.2	3.5
	0 - 9	3.7	4.5	3.1	2.8
	10 y más	5.4	6.6	3.5	4.6
Costa Rica	Total	5.5	6.1	4.9	5.1
	0 - 9	4.9	5.6	4.3	4.7
	10 y más	6.2	6.7	5.6	5.5
Uruguay b/	Total	4.0	4.6	3.6	2.8
	0 - 9	3.7	4.1	3.5	2.6
	10 y más	4.2	5.0	3.7	3.2
PROMEDIO SIMPLE DE 5 PAÍSES					
	Total	4.8	5.8	4.0	3.6
	0 - 9	4.1	4.8	3.6	3.2
	10 y más	5.6	6.7	4.5	4.3

Fuente: CEPAL, *Panorama social de América Latina, 1997* (LC/G.1982-P), Santiago de Chile, 1998 (cuadro IV.4.1).

Publicación de las Naciones Unidas. N° de venta: S.98.II.G.3.

a/ Datos de 1993.

b/ Corresponde a jóvenes que completaron 13 o más años de estudio.

El *Panorama social* discrimina la situación de los profesionales y técnicos respecto de la de empleados administrativos y contables, y de vendedores y dependientes, pero las diferencias no son demasiado relevantes como para comentarlas en particular. Lo importante es el juicio global que se emite: "dado que (los jóvenes analizados) no presentan diferencias en términos del promedio de años de estudio alcanzado, en función del hogar del que provienen, no deberían presentar diferencias en cuanto al ingreso promedio que reciben". La diferencia observada—sostiene el informe—"sería atribuible entonces al efecto de los contactos sociales".

4. Definición temprana de roles según género

El *Panorama social* de la CEPAL se concentra también en el análisis de las consecuencias que este tipo de dinámicas provocan en la asunción temprana de roles, diferenciando los casos de las y los adolescentes: "Alrededor del 60% de las mujeres y algo menos del 50% de los varones entre 15 y 19 años de edad—destaca el informe— se dedican a estudiar sin tener que asumir otras responsabilidades, lo que les permite acumular mayor capital educativo. En cambio, entre los que abandonan la educación se aprecia que cerca de la mitad de las mujeres pasan a realizar exclusivamente quehaceres domésticos, mientras que casi la totalidad de los hombres ingresan al mercado de trabajo, lo que les otorga más habilidades y amplía sus posibilidades, con relativa independencia de la calidad de la inserción ocupacional que logren. En las zonas rurales la exclusiva asistencia a las aulas sólo alcanza al 36% de las adolescentes y al 24% de los adolescentes" (CEPAL, 1998b). El cuadro III.15 ofrece más detalles.

CUADRO III.15
 AMÉRICA LATINA (11 PAÍSES): JÓVENES ENTRE 15 Y 19 AÑOS DE EDAD QUE ASISTEN A ESTABLECIMIENTOS EDUCACIONALES Y NO TRABAJAN, SEGÚN SEXO Y CUARTILES DE INGRESO PER CÁPITA DE SUS HOGARES, ÁREAS URBANAS Y RURALES, 1994
 (Porcentajes)

PAÍSES	SEXO	TOTAL		ÁREA URBANA				ÁREA RURAL				
		CUARTIL 1	CUARTIL 2	CUARTIL 1	CUARTIL 2	CUARTIL 3	CUARTIL 4	TOTAL	CUARTIL 1	CUARTIL 2	CUARTIL 3	CUARTIL 4
Argentina	Hombres	52	47	49	51	67	...	...	...	...	...	...
	Mujeres	64	53	61	71	79	...	...	...	...	...	...
Bolivia	Hombres	66	67	65	59	72	...	...	...	...	...	...
	Mujeres	69	68	68	67	75	...	...	...	...	...	...
Brasil	Hombres	28	24	22	27	47	6	6	5	7	9	9
	Mujeres	46	41	41	46	66	26	23	24	26	33	33
Chile	Hombres	70	66	65	70	83	41	45	37	36	47	47
	Mujeres	71	66	69	70	85	47	45	43	45	62	62
Colombia	Hombres	58	52	54	57	74	28	24	31	28	29	29
	Mujeres	67	64	62	68	79	45	38	46	45	53	53
Costa Rica	Hombres	54	46	46	58	74	25	29	24	24	24	24
	Mujeres	60	50	53	68	83	32	29	29	39	31	31
Honduras	Hombres	40	28	34	41	60	12	11	8	13	19	19
	Mujeres	52	41	40	62	68	25	24	19	22	35	35
México	Hombres	50	36	44	58	75	22	19	22	22	29	29
	Mujeres	52	38	46	69	77	25	22	19	26	39	39

(continúa)

(conclusión cuadro III.15)

Panamá	Hombres	55	48	66	78	86	34	25	47	58	72
	Mujeres	67	61	75	87	93	50	42	61	67	100
Paraguay	Hombres	35	31	32	28	54	...	...	...	...	...
	Mujeres	50	41	46	55	67	...	...	...	...	...
Uruguay	Hombres	35	24	36	35	65	...	...	...	...	...
	Mujeres	49	41	46	57	68	...	...	...	...	...
Venezuela	Hombres	54	53	54	54	54	26	30	26	26	24
	Mujeres	58	54	59	56	67	36	31	34	40	43
PROMEDIO SIMPLE DE											
AMÉRICA LATINA											
	Hombres	48	41	46	51	67	24	24	25	27	32
	Mujeres	58	50	54	64	76	36	32	34	39	50

Fuente: CEPAL, *Panorama social de América Latina, 1997* (LC/G.1982-P), Santiago de Chile, 1998 (cuadro V.2.1). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.98.II.G.3.

La CEPAL subraya que estas diferencias de género no se relacionan con el nivel de ingresos de los hogares: "En el cuartil de menores ingresos hay 10% más de mujeres que de varones que solamente estudian (50% contra 41%). Dicha diferencia se mantiene en el cuartil de mayores ingresos, aunque a un nivel más elevado (76% contra 67%). Se registran resultados similares entre los adolescentes que residen en hogares de los dos cuartiles intermedios. Estas diferencias permiten que tanto en las zonas urbanas como en las rurales, las mujeres acumulen un número mayor de años de estudio que los varones".

En realidad, las diferencias se relacionan con el clima educacional del hogar. "En efecto, entre quienes viven en hogares de muy bajo clima educacional (donde los adultos tienen menos de seis años de instrucción) estudian con dedicación exclusiva 41% de las mujeres y 30% de los hombres urbanos, mientras que en los hogares de clima educacional alto (adultos con 10 o más años de estudio) están en tal situación 79% de las mujeres y 75% de los hombres urbanos". A nivel rural, las cifras son 28% y 19% en el primer caso y 71% y 67% en el segundo. El cuadro III.16 aporta las evidencias del caso.

Cuadro III.16
 AMÉRICA LATINA (11 PAÍSES): JÓVENES ENTRE 15 Y 19 AÑOS DE EDAD QUE ASISTEN
 A ESTABLECIMIENTOS EDUCACIONALES Y NO TRABAJAN, SEGÚN SEXO Y CLIMA
 EDUCACIONAL DEL HOGAR, ÁREAS URBANAS Y RURALES, 1994"
 (porcentajes)

PAÍSES	SEXO	TOTAL	ÁREA URBANA			TOTAL	ÁREA RURAL		
			0 A 5	6 A 9	10 Y MÁS		0 A 5	6 A 9	10 Y MÁS
Argentina									
	Hombres	52	30	50	78	...	...	...	...
	Mujeres	65	39	66	84	...	...	...	...
Bolivia									
	Hombres	66	49	65	85	...	...	...	...
	Mujeres	69	58	66	84	...	...	...	...
Brasil									
	Hombres	28	20	38	62	6	6	20	26
	Mujeres	47	38	59	75	26	24	56	68
Chile									
	Hombres	70	49	67	81	41	32	48	80
	Mujeres	71	51	69	81	47	36	62	73
Colombia									
	Hombres	58	43	62	81	28	23	56	80
	Mujeres	67	56	69	83	45	39	72	80
Costa Rica									
	Hombres	54	28	47	79	25	17	30	79
	Mujeres	60	38	58	81	32	21	44	71
Honduras									
	Hombres	40	23	51	80	12	10	32	76
	Mujeres	52	39	59	79	25	21	53	50
México									
	Hombres	50	30	58	84	22	19	37	69
	Mujeres	52	37	57	83	25	21	40	77
Panamá									
	Hombres	55	32	48	80	34	23	44	74
	Mujeres	67	45	65	82	50	33	62	85
Paraguay									
	Hombres	35	26	34	56	...	...	...	...
	Mujeres	50	32	56	76	...	...	...	...
Uruguay									
	Hombres	35	18	32	59	...	...	...	...
	Mujeres	49	37	46	68	...	...	...	...
Venezuela									
	Hombres	54	36	57	81	26	20	50	47
	Mujeres	58	44	60	76	36	32	53	61
PROMEDIO SIMPLE DE AMÉRICA LATINA									
	Hombres	48	30	50	75	24	19	39	67
	Mujeres	58	41	60	79	36	28	55	71

Fuente: CEPAL, *Panorama social de América Latina, 1997* (LC/G.1982-P), Santiago de Chile, 1998 (cuadro V.2.2). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.98.II.G.3.

Por otra parte, el informe retoma el tema de las diferentes rutas seguidas por varones y mujeres desertores del sistema educativo, en lo que se refiere a su inserción laboral: "En 11 países examinados y como promedio—se acota— alrededor del 33% de los varones urbanos han ingresado al mercado de trabajo y abandonado sus estudios. Esta situación sólo alcanza al 16% de las mujeres, debido a que 12% de ellas realizan trabajo doméstico no remunerado en su hogar. En las zonas rurales tal fenómeno se agrava y se acentúan las diferencias entre ambos sexos, ya que 60% de los varones trabajan y no asisten a clase, en tanto ello se aplica sólo al 21% de las mujeres, ya que 33% de ellas desempeñan quehaceres domésticos" (CEPAL, 1998b).

En este caso, las diferencias de roles por género se vinculan tanto a la capacidad socioeconómica como al clima educacional de los hogares. "Por ejemplo, en el cuartil de menores ingresos de las zonas urbanas, trabajan remuneradamente 39% de los varones y sólo el 19% de las mujeres, porque 18% de ellas desempeñan quehaceres domésticos. En cambio, en el cuartil de más altos ingresos, las cifras correspondientes son 16% para los varones y 9% y 4% respectivamente para las mujeres. Estas mismas diferencias se registran tanto en las zonas urbanas como en las zonas rurales de todos los países examinados". El cuadro III.17 muestra las pruebas correspondientes.

Cuadro III.17

AMÉRICA LATINA (11 PAÍSES): JÓVENES ENTRE 15 Y 19 AÑOS DE EDAD QUE NO ASISTEN A ESTABLECIMIENTOS EDUCACIONALES Y ESTÁN EN EL MERCADO DE TRABAJO O TRABAJAN EN QUEHACERES DOMÉSTICOS DENTRO DE SU HOGAR, SEGÚN SEXO Y CUARTILES DE INGRESO PER CAPITA DE SUS HOGARES, ÁREAS URBANAS Y RURALES, 1994
(Porcentajes)

PAÍSES	SEXO	TOTAL				ÁREA URBANA				ÁREA RURAL			
		NO ESTUDIAN Y ... ESTÁN EN EL MERCADO DE TRABAJO DOMÉSTICOS	ESTÁN EN EL MERCADO DE TRABAJO DOMÉSTICOS	NO ESTUDIAN Y ... ESTÁN EN EL MERCADO DE TRABAJO DOMÉSTICOS	ESTÁN EN EL MERCADO DE TRABAJO DOMÉSTICOS	NO ESTUDIAN Y ... ESTÁN EN EL MERCADO DE TRABAJO DOMÉSTICOS	ESTÁN EN EL MERCADO DE TRABAJO DOMÉSTICOS	NO ESTUDIAN Y ... ESTÁN EN EL MERCADO DE TRABAJO DOMÉSTICOS	ESTÁN EN EL MERCADO DE TRABAJO DOMÉSTICOS	NO ESTUDIAN Y ... ESTÁN EN EL MERCADO DE TRABAJO DOMÉSTICOS	ESTÁN EN EL MERCADO DE TRABAJO DOMÉSTICOS		
Argentina	Hombres	34	0	37	0	16	0	...	...	...	...	...	...
	Mujeres	17	8	21	14	9	2	...	...	...	...	...	...
Bolivia	Hombres	14	0	16	1	12	0	...	...	...	...	...	...
	Mujeres	9	5	11	6	8	4	...	...	...	...	...	...
Brasil	Hombres	34	3	38	4	18	1	64	2	64	2	57	1
	Mujeres	16	10	19	16	8	3	36	17	36	18	30	9
Chile	Hombres	18	0	20	0	7	0	47	0	39	0	44	0
	Mujeres	10	8	10	11	6	2	15	29	11	32	11	21
Colombia	Hombres	27	1	30	2	15	0	58	1	63	1	57	1
	Mujeres	15	9	14	14	10	3	19	28	23	33	17	22
Costa Rica	Hombres	27	0	29	0	15	0	55	1	44	1	54	0
	Mujeres	15	13	16	23	10	2	27	31	18	42	40	16

(continúa)

(conclusión cuadro III.17)

Honduras													
Hombres	42	5	49	10	28	1	75	2	75	3	71	2	
Mujeres	19	21	22	30	12	11	20	51	13	59	24	35	
México													
Hombres	36	1	50	2	10	0	67	1	69	2	57	0	
Mujeres	20	20	24	31	10	3	27	43	21	52	32	26	
Panamá													
Hombres	33	0	39	0	6	0	55	0	66	0	17	0	
Mujeres	15	9	18	12	0	0	13	32	13	38	0	0	
Paraguay													
Hombres	34	0	42	1	16	1	...	...	...	...	...	...
Mujeres	22	10	27	15	11	3	...	...	...	...	...	...
Uruguay													
Hombres	44	0	55	1	14	0	...	...	...	...	...	...
Mujeres	23	8	26	12	12	1	...	...	...	...	...	...
Venezuela													
Hombres	32	0	35	0	28	0	58	0	53	1	62	0	
Mujeres	9	19	8	24	9	11	16	38	15	41	9	41	
Promedio simple de América Latina													
Hombres	33	1	39	2	16	0	60	1	59	1	52	0	
Mujeres	16	12	19	18	9	4	21	33	19	39	20	21	

Fuente: CEPAL, *Panorama social de América Latina, 1997* (LC/G.1982-P), Santiago de Chile, 1998 (cuadro V.2.3). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.98.II.G.3.

Además, "la proporción de adolescentes de 15 a 19 años en esta situación desciende sobremanera a medida que aumenta el clima educacional de los hogares, lo que destaca que no son sólo las restricciones económicas las que definen las oportunidades de bienestar en esa etapa del ciclo de vida, sino que éstas también se ven muy afectadas por las aspiraciones de los padres respecto de sus hijos". Así, mientras que en los hogares de clima educacional bajo trabajan el 50% de los varones y el 25% de las mujeres, en los hogares de clima educacional alto lo hacen el 9% y el 6% respectivamente (véase el cuadro III.18).

AMÉRICA LATINA (11 PAÍSES): JÓVENES ENTRE 15 Y 19 AÑOS DE EDAD QUE NO ASISTEN A ESTABLECIMIENTOS EDUCACIONALES Y ESTÁN EN EL MERCADO DE TRABAJO O TRABAJAN EN QUEHACERES DOMÉSTICOS DENTRO DE SU HOGAR, SEGÚN SEXO Y CLIMA EDUCACIONAL DEL HOGAR, ÁREAS URBANAS Y RURALES, 1994
(porcentajes)

PAÍSES	SEXO	TOTAL		ÁREA URBANA				ÁREA RURAL				
		TOTAL		0 A 5		10 Y MÁS		0 A 5		10 Y MÁS		
		NO ESTUDIAN Y... ESTÁN EN EL MERCADO DE TRABAJO	TRABAJAN EN QUEHACERES DOMÉSTICOS	NO ESTUDIAN Y... ESTÁN EN EL MERCADO DE TRABAJO	TRABAJAN EN QUEHACERES DOMÉSTICOS	NO ESTUDIAN Y... ESTÁN EN EL MERCADO DE TRABAJO	TRABAJAN EN QUEHACERES DOMÉSTICOS	NO ESTUDIAN Y... ESTÁN EN EL MERCADO DE TRABAJO	TRABAJAN EN QUEHACERES DOMÉSTICOS	TOTAL	NO ESTUDIAN Y... ESTÁN EN EL MERCADO DE TRABAJO	TRABAJAN EN QUEHACERES DOMÉSTICOS
Argentina	Hombres	34	0	55	0	10	0	...	...	...	...	...
	Mujeres	17	8	30	20	5	1	...	...	...	...	...
Bolivia	Hombres	14	0	25	1	4	0	...	...	...	...	...
	Mujeres	9	5	17	9	2	1	...	...	...	...	...
Brasil	Hombres	34	3	42	3	9	1	63	2	65	2	33
	Mujeres	16	10	21	13	3	4	35	17	37	17	9
Chile	Hombres	18	0	35	0	8	0	47	0	55	0	9
	Mujeres	10	8	19	14	5	4	15	29	17	35	9
Colombia	Hombres	27	1	40	2	7	0	58	1	63	1	4
	Mujeres	15	9	20	13	6	3	19	28	21	32	6
Costa Rica	Hombres	27	0	48	1	8	0	55	1	63	1	8
	Mujeres	15	13	24	25	4	3	27	31	30	40	17
Honduras	Hombres	42	5	56	7	9	0	75	2	78	2	9
	Mujeres	19	21	26	28	5	6	20	51	20	55	23

(continúa)

Estos antecedentes—concluye el informe— "revelan que la elevación de los niveles de educación en los estratos medios y bajos tendrá también un fuerte impacto en la mitigación de la falta de equidad que surge de la diferenciación de roles por género en la niñez y en la adolescencia, y que perjudica principalmente a las mujeres que abandonan sus estudios. Ello obedece a que el mayor clima educacional de los hogares se manifiesta en una más alta valoración de la educación de los hijos y en una visión más equitativa de los roles que, además de aumentar las oportunidades de bienestar de varones y mujeres, tiende a igualarlos desde la niñez" (CEPAL, 1998b).

Una particular preocupación debe causar la situación de aquellos adolescentes que ni estudian ni trabajan, dado que son los que más se exponen a situaciones de riesgo, "no sólo porque disminuyen considerablemente sus oportunidades de bienestar, sino porque tienen una alta probabilidad de involucrarse en actividades ilícitas. En la región, esta situación alcanza a alrededor del 5% de quienes tienen entre 15 y 19 años, cifra que no es reducida. En números absolutos, son cerca de 2 millones de adolescentes latinoamericanos que se encuentran en esa situación" (véanse los cuadros III.19 y III.20).

Cuadro III.19
 AMÉRICA LATINA (11 PAÍSES): JÓVENES ENTRE 15 Y 19 AÑOS DE EDAD QUE NO
 ASISTEN A ESTABLECIMIENTOS EDUCACIONALES Y NO TRABAJAN, SEGÚN SEXO Y
 CUARTILES DE INGRESO PER CÁPITA DE SUS HOGARES, ÁREAS URBANAS Y
 RURALES, 1994
 (porcentajes)

PAÍSES	SEXO	ÁREA URBANA				ÁREA RURAL					
		TOTAL	CUARTIL 1	CUARTIL 2	CUARTIL 3	CUARTIL 4	TOTAL	CUARTIL 1	CUARTIL 2	CUARTIL 3	CUARTIL 4
Argentina											
	Hombres	7	10	5	4	5	...	...	...	...	...
	Mujeres	5	8	5	2	2	...	...	...	...	...
Bolivia											
	Hombres	1	3	1	0	1	...	...	...	...	...
	Mujeres	1	1	2	1	1	...	...	...	...	...
Brasil											
	Hombres	4	7	4	2	2	2	2	3	2	2
	Mujeres	1	2	1	1	1	1	1	1	1	1
Chile											
	Hombres	9	11	10	7	7	10	15	10	7	5
	Mujeres	6	9	6	5	3	8	11	6	7	5
Colombia											
	Hombres	5	7	5	3	3	2	3	3	2	1
	Mujeres	3	3	2	3	3	3	3	3	2	3
Costa Rica											
	Hombres	6	10	9	2	1	6	16	5	4	2
	Mujeres	3	2	3	4	1	3	4	3	2	3
Honduras											
	Hombres	4	6	5	5	2	6	6	6	7	3
	Mujeres	2	4	3	2	2	3	4	4	2	1
México											
	Hombres	5	7	5	5	2	4	4	2	7	2
	Mujeres	3	3	5	3	1	2	2	2	2	1
Panamá											
	Hombres	6	7	4	2	3	5	5	5	3	2
	Mujeres	3	4	2	2	0	2	2	0	2	0
Paraguay											
	Hombres	4	7	4	2	2	...	...	...	...	...
	Mujeres	4	6	2	5	4	...	...	...	...	...
Uruguay											
	Hombres	6	9	4	4	6	...	...	...	...	...
	Mujeres	7	9	5	5	4	...	...	...	...	...
Venezuela											
	Hombres	7	8	7	6	6	7	6	5	6	11
	Mujeres	3	3	4	3	2	2	3	1	3	0
PROMEDIO SIMPLE DE											
AMÉRICA LATINA											
	Hombres	6	8	6	4	3	5	7	5	5	4
	Mujeres	4	5	3	3	2	3	4	2	3	2

Fuente: CEPAL, *Panorama social de América Latina, 1997* (LC/G.1982-P), Santiago de Chile, 1998 (cuadro V.2.5). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.98.II.G.3.

Cuadro III.20
 AMÉRICA LATINA (11 PAÍSES): JÓVENES ENTRE 15 Y 19 AÑOS DE EDAD QUE NO ASISTEN A ESTABLECIMIENTOS EDUCACIONALES Y NO TRABAJAN, SEGÚN SEXO Y CLIMA EDUCACIONAL DEL HOGAR, ÁREAS URBANAS Y RURALES, 1994
 (Porcentajes)

PAÍSES	SEXO	TOTAL	ÁREA URBANA			TOTAL	ÁREA RURAL		
			0 A 5	6 A 9	10 Y MÁS		0 A 5	6 A 9	10 Y MÁS
Argentina	Hombres	7	10	7	2	...	...	...	...
	Mujeres	5	8	5	0	...	...	...	...
Bolivia	Hombres	1	2	1	1	...	...	...	...
	Mujeres	1	1	1	1	...	...	...	...
Brasil	Hombres	4	5	4	2	2	2	0	3
	Mujeres	1	1	1	1	1	1	2	0
Chile	Hombres	9	13	8	7	10	11	8	10
	Mujeres	6	11	5	4	8	10	7	2
Colombia	Hombres	5	6	4	3	2	2	4	3
	Mujeres	3	3	2	3	3	3	4	0
Costa Rica	Hombres	6	8	10	1	6	7	6	2
	Mujeres	3	1	3	3	3	2	5	0
Honduras	Hombres	4	5	5	1	6	6	3	0
	Mujeres	2	2	4	1	3	3	1	0
México	Hombres	5	6	5	2	4	4	3	0
	Mujeres	3	3	4	1	2	1	4	0
Panamá	Hombres	6	7	9	2	5	5	5	3
	Mujeres	3	7	3	1	2	1	3	1
Paraguay	Hombres	4	6	2	4	...	...	...	...
	Mujeres	4	4	6	2	...	...	...	...
Uruguay	Hombres	6	7	6	5	...	...	...	...
	Mujeres	7	8	8	3	...	...	...	...
Venezuela	Hombres	7	8	6	5	7	5	9	22
	Mujeres	3	3	3	2	2	2	1	0
PROMEDIO SIMPLE DE AMÉRICA LATINA									
	Hombres	6	7	6	3	5	5	5	5
	Mujeres	4	5	4	2	3	3	3	0

Fuente: CEPAL, *Panorama social de América Latina, 1997* (LC/G.1982-P), Santiago de Chile, 1998 (cuadro V.2.6). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.98.II.G.3.

D. Formas de representación y participación juvenil

Los jóvenes que en la actualidad tienen entre 15 y 24 años, son hijos del ajuste y de la democratización. Nacieron entre mediados de los años setenta y mediados de los ochenta y crecieron en medio del ajuste y de las reformas estructurales de los últimos 15 años. No conocieron directamente las revueltas estudiantiles de los años sesenta ni las protestas antidictatoriales del cono sur o la guerra civil centroamericana de los años setenta y principios de los ochenta. Sólo los más grandes vieron por televisión la caída del Muro de Berlín y pudieron hacerse una idea medianamente clara del significado del histórico evento, pero la mayor parte de ellos disfruta, o al menos conoce, la existencia de consumos culturales altamente globalizados.

Sin duda, les tocó nacer y crecer en un contexto notoriamente distinto del de sus padres. Pero, ¿cómo son realmente estos jóvenes? ¿Qué piensan del país en que viven? ¿Valoran la democracia? ¿Qué expectativas tienen en relación al futuro? ¿Son todos iguales o existen diferencias muy marcadas entre los diferentes subgrupos juveniles? ¿Cómo los ven los adultos? Algunas encuestas específicas realizadas durante la última década en varios países de la región —Argentina, Bolivia, Chile, Costa Rica, Paraguay, Uruguay y Venezuela—, así como otros estudios más genéricos efectuados en un conjunto más amplio de países en los últimos años, permiten acercarse a las posibles respuestas, al menos parcial y preliminarmente.

1. Organizaciones y movimientos juveniles: diversidad y transitoriedad

La mayoría de los jóvenes latinoamericanos y caribeños están totalmente al margen de los movimientos y organizaciones juveniles existentes. Apenas entre un 5% y un 20%—según los países y los momentos en que las encuestas fueron realizadas— declaran participar de alguno en especial. La abrumadora mayoría de los que participan lo hacen en organizaciones deportivas o religiosas. Si bien muchos asisten alguna vez a conciertos de rock u otros eventos musicales similares, las principales actividades que realizan en su tiempo libre tienen que ver con "pasarla con amigos", mirar televisión o ir al cine o a bailar.

Así lo demuestran las respuestas a las encuestas de juventud realizadas en Argentina (1993 y 1997), Bolivia (1996), Chile (1994 y 1997), Costa Rica (1996), Paraguay (1998), Uruguay (1990 y 1995) y Venezuela (1992); y constataciones similares surgen de muchas otras encuestas de opinión pública efectuadas en una gama más amplia de países por diferentes empresas privadas. Las mismas encuestas demuestran que la presencia de jóvenes en partidos políticos, movimientos estudiantiles, sindicatos y otras organizaciones sociales es ínfima; esto contrasta notoriamente con las

respuestas que dan cuando se les consulta acerca de su interés en participar en tales organizaciones, que siempre es más alto.

La aparente contradicción resulta lógica, dado que los jóvenes quisieran participar pero con otras reglas de juego, más abiertas y horizontales y sin sentirse manipulados. Allí radica, probablemente, una de las claves para interpretar a los jóvenes de hoy (y posiblemente de todos los tiempos), puesto que si algo los caracteriza es—como ya vimos— su deseo de autonomía. Se encuentran recorriendo el camino desde la total dependencia de sus padres (propia de la niñez) a la total autonomía (característica de la condición adulta), y lo que menos quieren tener en las organizaciones y movimientos juveniles es otros padres o tutores; algo de eso ocurre también—en otro contexto— con profesores y maestros.

Entre los que participan se verifica siempre una gran inconstancia, medida a través de la permanencia de los jóvenes en las diferentes organizaciones. De tal manera que, en la mayor parte de los casos, se trata más de una participación en ciertas actividades durante limitados períodos de tiempo, que de una pertenencia efectiva y estable a esas entidades. Esto evidencia otra característica propia de los jóvenes, quienes viven el presente con una gran intensidad, sin que en sus vidas cotidianas pese demasiado la noción de mediano y largo plazo. La paradoja, en este caso, es que los adultos siempre hacen referencia a los jóvenes identificándolos con el futuro.

Si las encuestas fueran menos rigurosas en el momento de decidir lo que se va a entender por organizaciones y movimientos juveniles, y consideraran la participación en estructuras más informales y efímeras, como las "barras de amigos" o los "grupos de fans" de artistas de moda, es probable que los porcentajes de participación y la permanencia de los jóvenes en su dinámica experimentarían un alza. Pero la mayor parte de las encuestas las hacen quienes fueron jóvenes en los años sesenta y setenta, socializados en otro contexto histórico y adscritos a definiciones más rígidas en la materia.

Lo cierto, de todos modos, es que en la actualidad las modalidades predominantes en el campo de la organización y la participación juvenil parecen moverse dentro de los marcos de un paradigma totalmente diferente al predominante en décadas anteriores. La comparación esquemática entre ambos paradigmas, realizada en el ámbito de diversos estudios especializados, permite apreciar sus diferencias y las lógicas con que operan cada uno de ellos (véase el recuadro III.6).

En cualquier caso, los grupos de pares son fundamentales en la socialización juvenil, y los jóvenes valoran significativamente su opinión y actitudes. Pero estos grupos han ido cambiando con el paso del tiempo de manera significativa y siguiendo los procesos de segmentación y segregación social que se han desarrollado, especialmente en las grandes ciudades. De este modo, el origen social heterogéneo que los caracterizó durante mucho tiempo ha dado paso a orígenes mucho más homogéneos desde el punto de vista social, con lo que las oportunidades de movilidad social se han ido perdiendo.

A la par de la segregación tanto residencial como de los establecimientos educativos, los grupos de amigos se han ido homogeneizando y cerrando, al tiempo que —siguiendo las tendencias de la fragmentación social— se van diferenciando y distanciando cada vez más entre sí. Y aun en los casos en que los establecimientos educativos mantienen cierta heterogeneidad en materia de reclutamiento, los grupos homogéneos se estructuran y se enfrentan duramente en su interior, generando nuevos problemas a la dinámica educativa.

Éste es, quizás, el principal problema que en esta materia debe encararse, pues resulta bastante más serio que los identificados con el presunto desinterés de los jóvenes por participar en movimientos y organizaciones juveniles formales, como las que promueven o manejan los adultos con muy diversas orientaciones y finalidades, según el sentido último con que operan en cada caso concreto. En el fondo, los jóvenes son tan apáticos como los adultos, y son los primeros en responder cuando se convoca al despliegue de campañas de solidaridad con los sectores más desprotegidos, en la medida en que no se sientan manipulados o instrumentalizados en relación a fines o metas que no comparten.

Con todo, algunas organizaciones—vinculadas sobre todo a las iglesias— tratan de enfrentar estas tendencias, promoviendo encuentros horizontales e intercambios de experiencias entre jóvenes de diferentes estratos sociales. Si bien esto es muy importante, se trata en general de iniciativas de escasas dimensiones, que habría que ampliar significativamente para lograr efectos visibles que pudieran incidir en las tendencias generales que estamos comentando; al respecto, la responsabilidad y el rol protagónico que debiera impulsarse desde las políticas públicas, resulta insustituible.

Recuadro III.6
PARTICIPACIÓN JUVENIL: VIEJOS Y NUEVOS PARADIGMAS

DIMENSIÓN	VIEJO PARADIGMA	NUEVO PARADIGMA
Actores	Identidades colectivas en función de códigos socioeconómicos o ideológico-políticos: estudiantes, jóvenes urbano-populares, jóvenes socialistas, y otras	Identidades construidas en relación a espacios de acción y mundos de vida: sexo, preferencia sexual sobrevivencia de la humanidad: ecologistas, feministas, y otras.
Contenidos	Mejora de las condiciones sociales y económicas en los diversos ámbitos: escuela, barrio, centro de trabajo.	Democracia, medio ambiente, derechos sexuales, equidad de género, derechos humanos, derechos indígenas, y otros.
Valores	Centralización y centralismo. Mesianismo derivado de una perspectiva de cambio revolucionario. El cambio social debe modificar la estructura para que los individuos cambien.	Autonomía e identidad: descentralización, autogobierno en oposición a burocratización y regulación. El cambio social implica al individuo: hay que cambiar aquí y ahora las actitudes individuales.
Modos de actuar	Participación altamente institucionalizada. Priorización de la protesta masiva. Organización piramidal, énfasis en centralización y centralismo.	Formas poco o nada institucionalizadas. Reivindicación de la organización horizontal e impulso de redes vinculantes y flexibles.

Nota: el que ciertas características se ubiquen en uno u otro lado del esquema no quiere decir que sean excluyentes o exclusivas de uno u otro paradigma. Lo que se pretende subrayar es el énfasis notoriamente distinto que se da a cada aspecto en los distintos momentos.

Fuente: Leslie Serna, "Globalización y participación juvenil: en búsqueda de elementos para la reflexión", Revista JÓVENES, No 5, Centro de Investigación y Estudios sobre Juventud (CIEJUV), Instituto Mexicano de la Juventud, México, D.F., 1998.

2. Participación política y ciudadanía: ¿apatía, rechazo o alternatividad?

Lo expresado anteriormente se visualiza—también y sobre todo— en lo que atañe a la participación política de los jóvenes, en el marco del ejercicio de sus derechos y deberes ciudadanos. Todos los estudios consultados (INJ, 1999; Morinigo, 1999; Sidicaro y Tenti (comps.), 1998; Encuestas y Estudios, 1996; Ministerio de la Familia, 1993; Rama y Filgueira, 1991) destacan el escaso interés de los jóvenes en estas materias, visible en muchos casos nacionales en la escasa participación electoral (allí donde el voto no es obligatorio) y en la muy escasa confianza que los jóvenes tienen en los partidos políticos y en instituciones básicas de cualquier sistema democrático, como el parlamento o el sistema judicial (véase el recuadro III.7).

Sin embargo, las opiniones de los jóvenes no son demasiado diferentes de las que expresan otros grupos poblacionales en las mismas encuestas y en torno al mismo tipo de temas. También los adultos son sumamente críticos, y esto parece reafirmar la impresión que remite la cuestión a las propias limitantes de las instituciones mencionadas al interior de democracias que se van sosteniendo, al menos, por la vía de la permanencia de las reglas del juego democrático electoral a través del tiempo. Y si a aquéllas se suman las limitantes concernientes a las precarias capacidades de estas democracias emergentes respecto de la resolución de problemas en general, resulta fácil concluir que —para lograr mayores niveles de adhesión democrática— es preciso profundizar la democracia, generando nuevos espacios para la participación ciudadana en los procesos de desarrollo.

Dicho de otro modo, luego de la tendencia hacia *más mercado* predominante en la última década, es preciso afirmar una tendencia hacia *más sociedad*, buscando nuevos equilibrios. El tema está siendo encarado desde muy diversas facetas, entre las que destacan los procesos ligados al desarrollo del denominado "tercer sector", la creciente incorporación de organismos privados —con y sin fines de lucro— en la gestión operativa de las políticas públicas, el desarrollo de campañas de apertura y consolidación de nuevas formas de participación ciudadana, entre otras. Pero los avances no están a la altura de los desafíos.

El tema se hace más complejo si se tiene en cuenta que, con la globalización, se han venido acentuando tendencias vinculadas al repliegue de las personas hacia el espacio privado y a dinámicas más relacionadas con la individualidad, lo que ha minado los procesos participativos en el plano grupal, social y político. En la misma línea, se aprecian propensiones que

han reforzado las prácticas ligadas al consumo, sobre todo al consumo suntuario o superfluo. La revolución en las comunicaciones incluyó a todos como potenciales consumidores, aunque luego —en función de sus ingresos reales— sólo unos pocos puedan concretar efectivamente esa adquisición. Todo lo anterior ha planteado una evidente tensión entre *consumidores* y *ciudadanos*, tal como lo expone García Canclini (1996), que en el caso de los jóvenes asume formas muy particulares.

Por una parte, cambian muy claramente los sentimientos de representación. Si en los años sesenta una importante proporción de los jóvenes se sentían representados por figuras asociadas a procesos políticos y sociales (el Che Guevara puede ser el ejemplo más paradigmático), en las últimas décadas comienzan a identificarse con cantantes famosos o deportistas destacados, lo que manifiesta la influencia decisiva de los medios de comunicación y el desarrollo de prácticas consumistas propias de los jóvenes. En el caso de los sectores populares, nuevas figuras comienzan a ocupar el lugar de aquellos ídolos tan perfectos como lejanos, encarnadas en personajes mucho más cercanos a la vida cotidiana y más eficaces a la hora de facilitar el acceso al consumo de ciertos bienes y servicios (por vías alejadas de la legalidad establecida), como los líderes de las bandas y pandillas juveniles, hecho que muestra un aspecto aún más preocupante del fenómeno.

Recuadro III.7

JÓVENES Y POLÍTICA EN LA ARGENTINA: LA REBELIÓN DE LA INDIFERENCIA

El pasado 24 de octubre votaron por primera vez alrededor de un millón de jóvenes argentinos. Aunque no se conocen estudios referidos a la participación efectiva de esos jóvenes en general, y las tendencias del voto joven en particular, algunas encuestas previas permitieron comprobar que la campaña electoral no logró atraparlos. Un informe especial del *Diario Clarín* de Buenos Aires recogió datos de la encuesta encargada al Centro de Estudios de la Opinión Pública (CEOP) en la Capital Federal y el Gran Buenos Aires, así como opiniones de expertos y testimonios brindados por jóvenes especialmente entrevistados.

Las cifras son apabullantes. Al 59% directamente no le interesa la política. Para el 47.9% es sinónimo de corrupción y negociados. El 86.8% nunca pensó en incorporarse a algún partido. En términos políticos, ser joven hoy no es sinónimo de rebeldía como pudo serlo hace tres o cuatro décadas. También se está muy lejos de hablar de una generación parricida: no hay un proceso definido de distancia-

miento o ruptura. En los jóvenes de fin de siglo en la Argentina parecen reproducirse las mismas contradicciones y conflictos que se encuentran en la sociedad en su conjunto. Tienen las mismas preocupaciones —el desempleo y la inseguridad— y hasta en sus opiniones políticas se perciben los mismos enojos y temores que en los adultos.

Estos jóvenes crecieron bajo el paraguas de libertad que otorga la democracia. Pudieron escuchar los grupos de música más controvertidos, leer libros prohibidos en décadas pasadas, ver películas antes censuradas, dejarse crecer el pelo hasta la cintura y, ahora, elegir Presidente. Simplemente, pudieron hacer uso de sus derechos. Pero ese paraguas que debería protegerlos tiene grandes agujeros. Un estudio sobre el perfil socioambiental de los nuevos votantes, señala que el 40% de estos jóvenes se encuentran bajo la línea de pobreza, y muchos de ellos ya sufren en carne propia el flagelo de la desocupación: 32% buscan infructuosamente un empleo. El 44% habita hogares que no tienen cloacas.

De acuerdo con un estudio elaborado por la socióloga Graciela Rimer, definir a los jóvenes como un conjunto unificado alrededor de valores, objetivos y estilos de vida sería conceptualmente erróneo. "Ser joven en la Argentina de hoy es más un proyecto de búsqueda de una identidad deseada que una realidad", asegura. Los jóvenes, según este enfoque, aprecian la importancia de la familia y de los amigos por sobre la actividad política o la religión. Desconfían de las instituciones del sistema democrático, como los partidos, el Congreso y la Justicia, y creen en la Universidad y en la escuela, y en menor medida en la Iglesia. Muchos no leen nunca diarios y están muy poco informados de la actualidad. Prefieren los programas musicales en radio y TV, las novelas y las películas de acción.

Fuente: *Diario Clarín* de Buenos Aires, edición del domingo 15 de agosto de 1999.

Por otra parte, la crisis de las instituciones públicas más directamente vinculadas a los jóvenes—en términos de eficiencia, transparencia y equidad para la prestación de servicios— conduce directamente a un marcado distanciamiento, pues las perciben cada vez más cruzadas por serios problemas de ineficiencia, corrupción y parcialidad en la asignación y distribución de bienes y servicios; ello abre paso a discursos proclives al elogio incondicional y acrítico del mercado, mostrando las ventajas de la dinámica del sector privado como efectiva respuesta a las limitaciones mencionadas del desempeño público.

En palabras de Emilio Tenti, "el repliegue generalizado hacia uno mismo se inscribe en este contexto objetivo donde se conjugan un efectivo deterioro (físico, tecnológico, moral) de las instituciones del Estado (nacional, provincial, municipal, empresas públicas, y otras) y una campaña exitosa en el campo ideológico cultural donde los privatistas logran imponer sus representaciones del mundo, es decir, su interpretación de la crisis y su propuesta de solución: la privatización de todo lo privatizable" (Sidicaro y Tenti (comps.), 1998).

Sin embargo, las propias encuestas que estamos comentando informan también del gran interés manifestado por los jóvenes en participar en el diseño y aplicación de soluciones a los principales problemas de su entorno (local, nacional e internacional), que no es otra cosa que la política entendida como *deber ser* y no como lo que realmente *es* actualmente. Esto, seguramente, explica el gran interés de los jóvenes en participar en la dinámica política cuando perciben que pueden incidir en la concreción de cambios en esa dinámica. El ejemplo del protagonismo juvenil en la campaña por la Asamblea Nacional Constituyente en Colombia a comienzos de los años noventa, y en la defensa de las instituciones democráticas en marzo del año pasado en Paraguay, es paradigmático en tal sentido. En ambos casos, la participación juvenil resultó decisiva en el desarrollo de los acontecimientos, que en el primer caso abrieron camino a una nueva constitución, y en el segundo, permitieron evitar el retorno a otro régimen autoritario.

Lo señalado reafirma claramente la idea ya expuesta, en cuanto a la necesidad de concentrar esfuerzos con el objeto de desarrollar más sociedad, y así equilibrar las tendencias al desarrollo de más mercado de la última década. En el caso concreto de los jóvenes, este tipo de esfuerzos puede tener expresiones de muy variada índole, pero una de las más importantes tiene que ver con la incorporación adecuada de estas dinámicas en el sistema educativo medio, que hasta el momento ha ignorado estos temas o los ha manejado con un criterio excesivamente normativo, rechazado por los jóvenes en todos los niveles.

De nuevo en palabras de Tenti, "cuestiones tan básicas para entender el mundo y la sociedad contemporánea tales como el sistema productivo, el sistema monetario, la inflación, el desempleo, los sistemas electorales vigentes, los resultados electorales durante los últimos años, el funcionamiento de la justicia, etc., suelen quedar excluidos de los programas escolares reales.... Sin esta formación sistemática y basada en teoría y en información empírica es menos probable la aparición de actitudes y aptitudes

orientadas a la participación efectiva de los ciudadanos en la vida pública" (CEPAL, 1998b).

Estamos ante una gran paradoja, pues esto ocurre en un contexto en el que el egreso de la escuela media coincide con el comienzo del ejercicio de la ciudadanía, en la mayor parte de los casos a los 18 años de edad. El tema, sin duda, debería ser encarado con decisión y firmeza en el futuro inmediato, enfrentando decididamente los prejuicios y las prácticas cristalizadas que impiden innovar en una esfera en la que las prácticas tradicionales resultan evidentemente nocivas o, en el mejor de los casos, incapaces de afrontar los complejos desafíos anotados.

3. La violencia como "otra" forma de participación juvenil

De lo tratado hasta el momento surgen algunos asuntos cuyo análisis importa profundizar. Uno de ellos se relaciona con los jóvenes de estratos populares urbanos y su vínculo con diversas formas organizadas de violencia. El tema ha sido examinado en diversos contextos nacionales, y es atravesado por notorias complejidades; resulta conveniente, entonces, evitar ciertos simplismos todavía vigentes en la interpretación del fenómeno. Uno de ellos es el que asocia mecánicamente pobreza y delincuencia. Bajo este enfoque, la violencia es un derivado lógico de la pobreza, pero la evidencia disponible muestra que —contrariamente a lo que esa teoría indica— las mayores expresiones de violencia no se concentran en las zonas más pobres del continente, sino en aquellos contextos donde se combinan perversamente diversas condiciones económicas, políticas y sociales.

En realidad, resulta imprescindible asumir que estamos ante un problema estructural sumamente complejo y enraizado en la propia cultura de nuestros países, y aceptar que muchos de los que realizan actos violentos se han visto impulsados, estimulados, seducidos u obligados a cometerlos. De alguna manera se vieron instrumentalizados, en tanto que no fueron ellos quienes eligieron la violencia, sino que fueron elegidos por ella. Esto es así, en la medida en que—tal como sostiene la OPS— "la cultura de la violencia no resulta de la manifestación de comportamientos de seres humanos instintivos, sino de la expresión de seres humanos alienados. La violencia es una adulteración de las relaciones humanas como producto de instituciones sociales—la familia, la escuela, los grupos a los que se pertenece, las cárceles, la policía, las instituciones oferentes de servicios— que la permiten, generan o recrean, cuando se distorsionan" (De Roux, 1993).

Esto resulta patente en el caso de los jóvenes. Ellos "desean afirmar su identidad como personas y el modelo que les ofrece la sociedad es el consumidor a ultranza; quieren ser reconocidos como individuos y la sociedad

los anonimiza o registra como peligro; buscan diversión y se les ofrece espectáculos televisados de violencia y armas, primero de juguete y después letales; reclaman un ambiente sano y se les concede uno de privaciones, exclusión y violencia (...) La violencia es un fenómeno histórico que encuentra relación con las condiciones y procesos económicos, sociales, jurídicos, políticos, culturales y psicológicos. Las particularidades que asume en cada sociedad la conjugación entre la acción del narcotráfico, los enfrentamientos políticos, las movilizaciones sociales, las formas de inclusión o exclusión de grupos poblacionales en la toma de decisiones fundamentales, entre muchos otros factores, sobre un sustrato de pobreza, se traduce de manera diferenciada en resquebrajamiento o debilitamiento institucionales, alteración de los valores éticos predominantes y en descomposición familiar y social" (De Roux, 1993).

No hace falta volver sobre las cifras ya destacadas, pero importa recordar que todos los estudios comparados existentes destacan a América Latina como la región más violenta del mundo, lo que da la pauta de las dimensiones del fenómeno que estamos analizando. Lo más sintomático y preocupante es que los rostros de la violencia son casi siempre jóvenes, tanto en su carácter de víctimas como en su calidad de victimarios. En efecto, son jóvenes (casi niños) los "sicarios" colombianos que asesinan a quien sea, contratados por quien esté dispuesto a pagar por este tipo de servicios, y son jóvenes los miles de miembros de las *maras* (de marabunta) guatemaltecas o salvadoreñas, que, en el marco de sus actividades delictivas, arrasan con todo lo que encuentran en su camino. Son también jóvenes los que protagonizan los enfrentamientos armados entre soldados y guerrilleros en Colombia, México y Perú, y asimismo jóvenes los que matan y mueren en enfrentamientos entre "barras bravas" seguidoras de diferentes equipos de fútbol en Argentina, Chile y Uruguay, o incluso los que prueban fuerzas a través de modalidades cada vez más violentas frente a otros jóvenes en los establecimientos educativos y en los locales bailables de casi todos los países de la región (véanse los recuadros III.8 y III.9)

Recuadro III.8

LAS MARAS Y LA VIOLENCIA EN EL SALVADOR

El Salvador debe dedicar más del 12% del PIB a atender la violencia y las secuelas provocadas por ella. El alto nivel de homicidios (más de 100 muertes violentas por cada 100 000 habitantes por año) explica esa inversión. En tal contexto, las pandillas juveniles constituyen uno de los fenómenos asociados con la violencia de mayor envergadura en el país. Distintas investigaciones locales han mostrado que la dinámica de las *maras* (nombre con que se denomina a las pandillas juveniles por asociación con el fenómeno de las hormigas invasoras de la película *Marabunta*) está fuertemente vinculada al ejercicio de la violencia, tanto de tipo delictivo como contra sí mismos, es decir, contra otras pandillas. Un sondeo realizado entre la opinión pública reveló que el 26% de los salvadoreños piensa que el problema delictivo más grave existente en el país es el elevado número de *maras* juveniles, y en repetidas ocasiones la prensa nacional lo ha destacado como el problema fundamental de la violencia, no sólo dentro de la población juvenil sino también a nivel general.

En 1996, la Policía Nacional Civil calculaba que en el área metropolitana de San Salvador residían alrededor de 20 000 jóvenes que estaban integrados a las pandillas juveniles callejeras, y hay razones para pensar que ese número ha crecido para 1999. En El Salvador, el problema de las *maras* tiene dos dimensiones diferentes. Por una parte, se encuentran las ya aludidas *maras* de orden callejero, integradas por jóvenes cuyo elemento de referencia es la identificación con el barrio y la territorialidad de sus actividades. Aunque la mayor parte de estos jóvenes están integrados a dos o tres pandillas, con presencia nacional, éstas se subdividen en *clikas* que suelen desenvolverse en el sentido más clásico de la organización pandillera. Por otra parte, se encuentran las *maras* o pandillas estudiantiles, conformadas por jóvenes matriculados en distintos centros educativos y cuya referencia organizacional depende de esa pertenencia institucional. En los últimos años, las actividades de este tipo de pandillas se han vuelto progresivamente más violentas, hasta llegar con regular frecuencia al homicidio.

Un sondeo entre los reclusos del sistema penitenciario nacional y entre los internos de los centros de reeducación juvenil exploró la afiliación de los mismos a las pandillas juveniles en el momento de su captura. Los resultados indican que sólo el 11% de los entrevistados afirmó formar parte o haber sido miembro activo de las *maras* cuando fue capturado. Sin embargo, esto no significa que en el pasado no hayan formado parte de las pandillas: aunque el sondeo no investigó esa historia de pertenencia pandillera, no se puede descartar ese tipo de afiliación pasada, sobre todo entre las personas de mayor edad.

Esto se fundamenta en los porcentajes diferenciados de pertenencia según la edad: los más jóvenes presentan una proporción de pertenencia bastante alta, por sobre el 50%, pero hacia los 41 años ningún recluso registra una historia de vinculación a las *maras*. Visto desde el punto de vista institucional, el 54% de los internos en centros de reeducación juvenil pertenecen a *maras*, frente a sólo 7.2% en los establecimientos penitenciarios para adultos.

Fuente: Instituto de Opinión Pública, *La violencia en El Salvador en los años noventa: Magnitud, costos y factores posibilitadores*, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Documento de Trabajo R-338, Washington, D.C., 1998.

Recuadro III.9

VÍCTIMAS DE LA VIOLENCIA EN VENEZUELA: JÓVENES, VARONES Y POBRES

Una encuesta de victimización realizada en Venezuela con el respaldo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), permitió caracterizar claramente el perfil de las principales víctimas de la violencia. Las cifras demuestran que 95 de cada 100 víctimas son del sexo masculino, con muy leves oscilaciones durante los años noventa. Del mismo modo, la casi totalidad de las víctimas que sufrieron agresiones con armas de fuego o armas blancas, cuentan con ingresos inferiores al equivalente a tres salarios mínimos y pertenecen a sectores ligados a diversas formas de pobreza, habitantes de los denominados "barrios" (zonas marginales).

Pero lo más destacable en el marco de este informe, es la corta edad de la mayor parte de las víctimas: según el estudio, 54% de los homicidios ocurrieron durante el período examinado en menores de 25 años, llegando a afectar al 81% de quienes tienen entre 15 y 35 años. Los menores de 29 años tienen 2.7 más probabilidades de ser víctimas de un asesinato que los mayores de 30 años. La tasa de homicidios en los jóvenes es dos o tres veces mayor que la tasa de homicidios en general en la ciudad de Caracas, y seis o siete veces mayor que la tasa de homicidios del país. Diferenciando grupos de edad, las cifras indican que la tasa de homicidios (por 100 000 habitantes) era de 172 en el grupo de 15 a 19 años en 1992, llegando a 218 en 1994 para descender luego a 136 en 1996. En el grupo de 20 a 24 años, por su parte, las cifras fueron 194, 251 y 170, respectivamente.

Un estudio realizado por la División de Planificación de la Policía Metropolitana de Caracas muestra que, en el período 1994-1996, el promedio de menores detenidos o retenidos por esa policía fue del 40.3% del total de personas detenidas o retenidas. Llama la atención,

sin embargo, que de un total de 43 146 menores detenidos o retenidos por la policía, el 32.6% lo fuese por sospecha, o indocumentación, o por averiguación de antecedentes. Es decir, se observa un efecto de estigmatización de los jóvenes que los deja más expuestos a ser culpabilizados, y que produce, a su vez, una mayor probabilidad de inserción en el crimen al ser considerados como criminales e internalizar ellos esa identidad. Es de destacar, por último, que los jóvenes son también victimarios importantes: los datos disponibles para 1994 muestran que un 17% de los homicidios cometidos en ese año singularmente violento en Caracas, fueron ejecutados por menores de edad.

Fuente: Roberto Briceño y Rogelio Pérez (coords)., "La violencia en Venezuela: dimensionamiento y políticas de control", Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Documento de Trabajo No 373, Washington, D.C., 1999.

En el análisis de este tipo de temas, la literatura disponible es muy abundante y algunos de los textos son ya clásicos en la materia (Salazar, 1993, por ejemplo). Algunos de los estudios más destacados se han concentrado en el análisis de las pandillas juveniles (Reguillo, 1991; Argudo, 1991), mientras que otros han tratado de interpretar el problema como un derivado lógico del desarrollo urbano desordenado de las principales ciudades latinoamericanas (Carrión, 1995), y otros han tratado de demostrar que el tema no afecta solamente a los jóvenes del estrato popular, sino también a jóvenes de clase media (Waiselfisz, (coord.), 1998). Los análisis más actualizados (Rodríguez, 1997) han intentado reflejar las múltiples facetas del fenómeno, pero lo que aquí interesa es destacar un aspecto poco trabajado, que se vincula al significado de la violencia como otra forma de participación juvenil.

Desde este ángulo, los jóvenes recurren a la violencia cuando no tienen otras alternativas más eficaces—desde sus puntos de vista— para hacer oír sus reclamos o acceder a ciertos bienes y servicios que les están vedados por muy diversas razones. En el mismo sentido, recurren a la violencia para romper con su invisibilidad y demostrar que son capaces de influir en ciertos procesos sociales y políticos, y así convertirse en receptores de atención por parte de la opinión pública y de las políticas públicas. Más acotadamente, la recurrencia a la violencia opera como un mecanismo para sobresalir ante la imposibilidad de lograr ese objetivo por otras vías —las buenas notas en el colegio, por ejemplo. Desde esta óptica, un joven que no trabaja, no estudia, no tiene acceso a los servicios básicos de salud y recreación a los que acceden los jóvenes integrados, ni cuenta con reconocimientos sociales

de ningún tipo, transforma radicalmente su existencia a través de la violencia. Ese joven comienza a contar con ingresos propios (por muy irregulares que sean las vías a través de las cuales los obtiene), adquiere visibilidad (incluso es noticia en los medios de comunicación) y reconocimientos comunitarios y sociales (trae bienestar al barrio, consigue novia más fácilmente, y otros), y comienza a desempeñar un papel relevante en el seno familiar (la madre es depositaria de todos los resultados del nuevo papel de su hijo).

4. El *rock* y las nuevas formas de expresión y representación juvenil

La música, en muy diversas modalidades y ritmos en general, y el *rock* en particular, constituyen toda una forma de expresión y participación juvenil. El tema había quedado planteado anteriormente, pero su relevancia amerita algunos comentarios adicionales y específicos. Sobre todo por lo que ha significado en las últimas cuatro décadas, en las que se ha consolidado como una corriente cultural de gran arraigo entre los jóvenes de varias generaciones, lo que impide el camino simplista de considerarlo una moda pasajera. De hecho, y como sostiene Rossana Reguillo en el prólogo de un riguroso estudio reciente sobre el *rock* mexicano (Urteaga, 1998), "cuatro décadas después, los vaticinios en torno a *esa música estridente condenada a desaparecer* se estrellaron contra la evidencia de una expansión y especialización creciente de la música, las propuestas, el vestuario y la lectura del mundo que trajo el *rock* ... es imposible pensar las culturas juveniles por fuera de este movimiento cultural que, pese a las especificidades locales, es un fenómeno global (los rockeros eran globales antes de que se inventara la etiqueta)".

Se trata de un fenómeno netamente juvenil. Eva Giberti lo expresa claramente: "el advenimiento del *rock* evidenció la potencia de algo no imaginado e inesperado protagonizado por jóvenes y adolescentes. Fue la aparición de un fenómeno que carecía de representación por parte de los adultos, y que había sido gestado dentro del sistema pero destinado a oponerse. Por eso puede considerárselo dentro de la categoría de acontecimiento y es una dimensión política consistente, pues fue reconocida su posibilidad de ser interpretada de acuerdo con pautas nuevas, pero aquello que lo origina y sostiene es difícilmente representable. El acontecimiento, inserto en lo imprevisible, es lo que viene a faltar a los hechos: interfiere la serialidad de los sucesos porque fue una producción original que quebró el orden de lo conocido; el surgimiento de una cultura *rock* es del orden de lo imprevisible. Y, a partir de su desarrollo, ya nada vuelve a ser como antes" ("Los hijos del *rock*", incluido en Cubides, Laverde y Valderrama, 1998).

Y si bien es cierto que las industrias culturales se apropiaron en gran medida del fenómeno, no lo es menos que éste sigue siendo un signo

identitario inconfundiblemente juvenil y que se renueva permanentemente. En su interior conviven formas y expresiones muy diferentes, que reflejan identidades locales y hasta preferencias juveniles específicas, cruzadas por diferencias sociales y culturales particulares; sin embargo, tales especificidades se confunden sin problemas en los grandes conciertos ya impuestos en casi todas las grandes ciudades de la región (véase el recuadro III.10).

Recuadro III.10

TELEVISIÓN Y JUVENTUD: ¿DESDE CUÁNDO VIVIR SIN SENTIDO ES MALO?

La creación de un canal exclusivamente pensado para jóvenes, el popular MTV (*Music Television*) que comenzó a emitir a comienzos de los años noventa, marca una gran ruptura en el vínculo entre medios masivos de comunicación y generaciones jóvenes en el mundo entero. Actualmente, el canal tiene emisiones internacionales que llegan a todos los rincones del planeta, y su influencia en el desarrollo (o al menos la visibilización) de las culturas juveniles es indiscutible. Los diferentes estudios conocidos sobre esta particular industria cultural destacan algunas claves del éxito en la fluida comunicabilidad lograda con su público: las formas "desarregladas" con las que se estructuran sus emisiones, la apuesta al caos en materia de articulación de imágenes y sonidos, la recurrencia a jóvenes conductores que se transforman en referentes claros para su público en tanto son "como ellos", el permanente cuestionamiento de todo lo "establecido" y la permanente insistencia en el aquí y ahora como único referente existencial, son algunas de ellas.

La estrategia desplegada para obtener la masiva audiencia con que cuenta también tiene sus claves. Los estudios disponibles destacan que se construyó primero la audiencia (los jóvenes) y luego se armó el paquete de emociones y estilos para ofrecer a las empresas especializadas, que podrían estructurar los componentes centrales de la programación a emitir. Aunque el canal ha levantado severas críticas en muy diversos sectores de la opinión pública en una amplia gama de países, los expertos afirman que al canal no le interesa integrarse con el proyecto político y social de su audiencia, predominando una actitud más abierta, donde cada uno puede ser como quiera. Pero, sin duda, una de las principales claves es el manejo de la velocidad como principio narrativo dominante, en un marco en el que una imagen de medio segundo puede ser larga. La idea, en este caso, es extender la frontera expresiva, tratando de reflejar en imágenes y sonidos la confusa superposición de realidad y fantasía que caracteriza a una buena parte de las percepciones juveniles en

relación al mundo en el que viven (el entorno en el que habitan, la escuela, la familia, el país, y otras). Por ello, la esencia del canal MTV es el video clip, utilizado como eje estructurador de todo lo que allí se produce y se emite.

En el fondo, la idea de desarrollar televisiones juveniles es crear una atmósfera y una actitud ante la vida, con códigos propios que apoyen el fuerte deseo de diferenciación que caracteriza a los jóvenes en el marco de su ansiada autonomización respecto del mundo adulto. Un video clip emitido por MTV ilustra en buena medida estas afirmaciones: un grupo de tres jóvenes hablan acerca de la música pop mientras hacen la comida; después que el más viejo de los jóvenes se queja de que hoy "la música es toda sin sentido", el más joven de los tres expresa el mensaje de MTV al preguntar: "¿desde cuándo vivir sin sentido es malo?". El video —de apenas 30 segundos— continúa diciendo: "usted puede vivir sin sentido y eso está bien. Usted no tiene que vivir con sentido todo el tiempo", y termina con las palabras "significante sin sentido" superpuestas en la pantalla. El ejemplo, similar a muchos otros que podrían destacarse en la misma dirección, permite afirmar que las televisiones juveniles del estilo del canal MTV buscan desarrollar —a imitación de los jóvenes— sensibilidades propias de nuestro tiempo, más que proponer argumentos específicos.

Fuente: Ernesto Rodríguez, "Juventud y medios masivos de comunicación en América Latina: riesgos, potencialidades y desafíos". Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)—Centro Latinoamericano sobre Juventud (CELAJU), Montevideo, 1995.

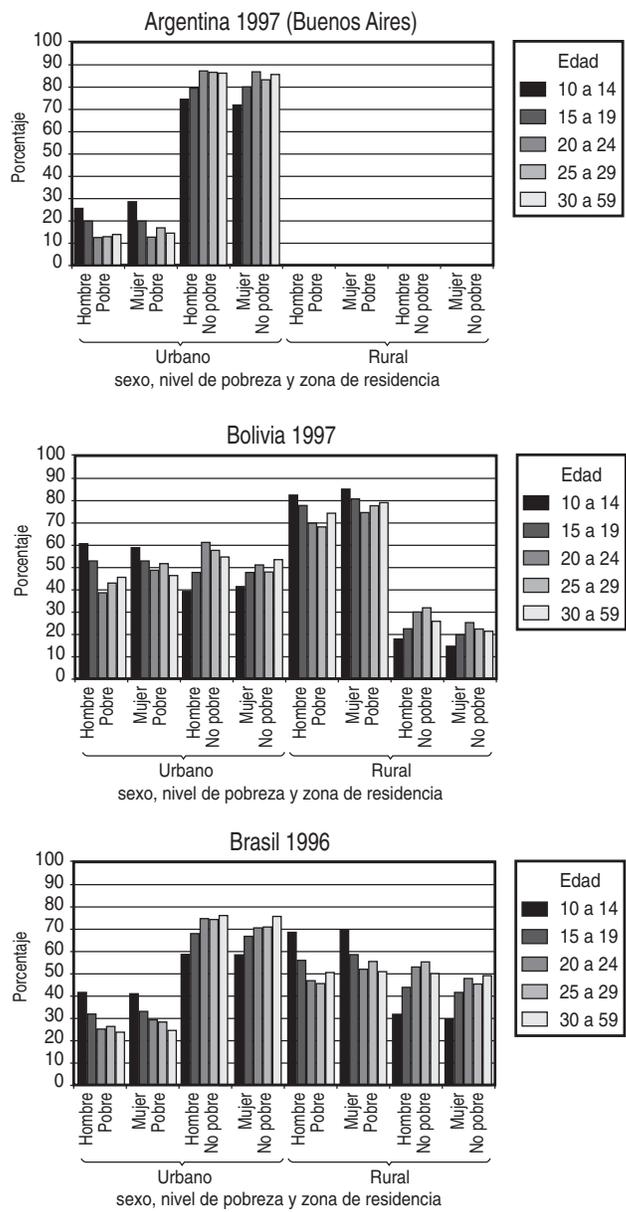
Desde las políticas públicas de juventud, por tanto, resulta imprescindible interpretar adecuadamente los códigos del *rock* y de las diferentes expresiones musicales que tanta influencia tienen en los jóvenes. No sólo porque el fenómeno concita grandes cantidades de jóvenes adeptos, sino además y fundamentalmente, porque desafía a muy diversas instituciones establecidas, que no siempre reaccionan como corresponde ante tales retos. Son conocidos, por ejemplo, los enfrentamientos entre asistentes a conciertos de *rock* y la policía, así como la asociación, jamás demostrada como conjunto, entre tales conciertos y el consumo de drogas. Del mismo modo, son cosa sabida los enfrentamientos que ha generado y genera este fenómeno entre jóvenes y familia y entre jóvenes y escuela, desde el momento en que se desarrolla sobre la base de códigos sumamente distantes de la cultura establecida. Y, por si todo esto no fuese suficiente, tampoco ha sido siempre buena la experiencia de apoyar recitales desde el Estado, promovida por algunos organismos nacionales y municipales de juventud. En consecuencia, no es exagerado afirmar que—hasta el momento— las políticas públicas no

han sabido incorporar estas dimensiones tan particulares a su dinámica específica, y esto también debiera cambiar en el futuro inmediato si lo que se pretende es contar con políticas que acerquen a los jóvenes a la dinámica del desarrollo en todos los niveles.

Anexo

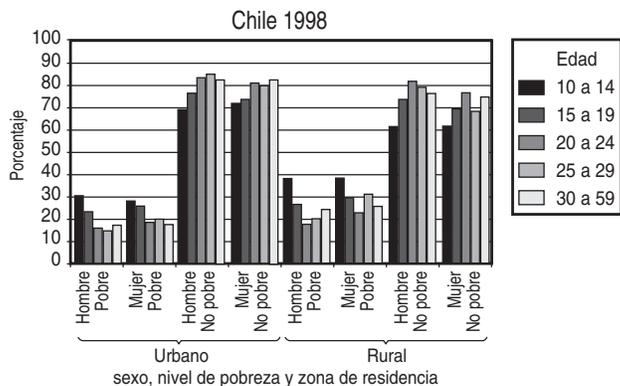
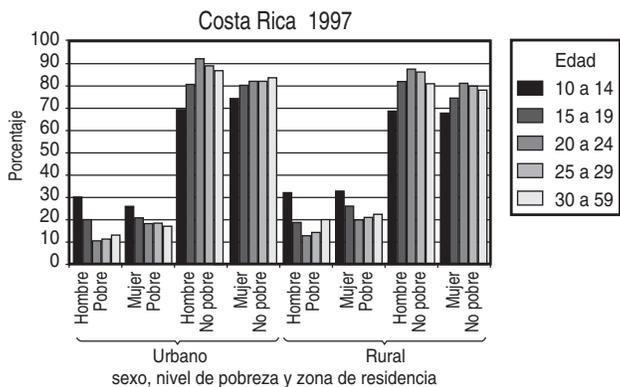
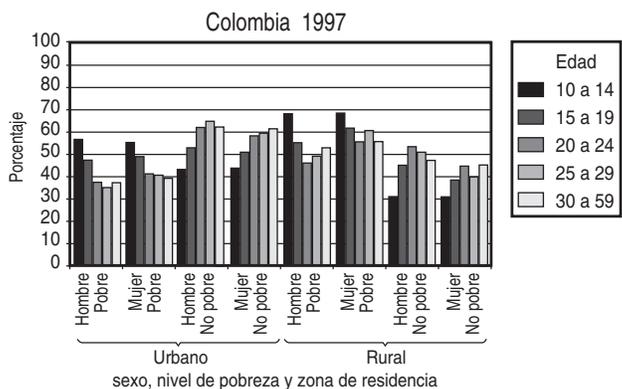


Gráfico III.1
 AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: NIVEL DE POBREZA POR GRUPOS DE EDAD,
 SEXO Y ZONA DE RESIDENCIA
 (en porcentajes)



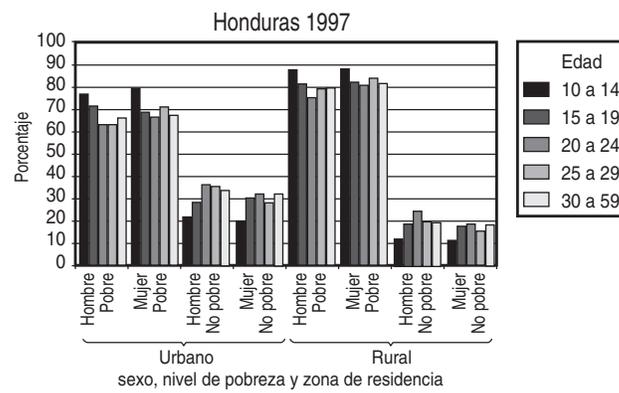
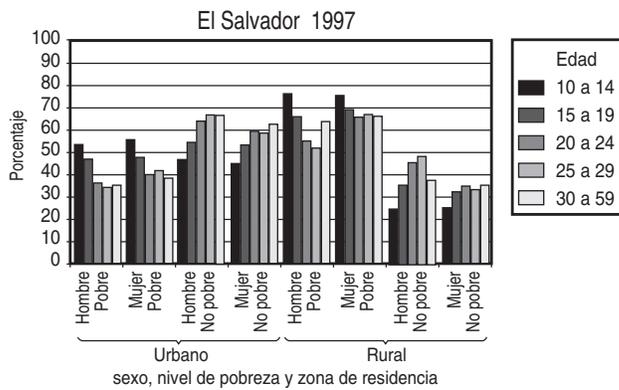
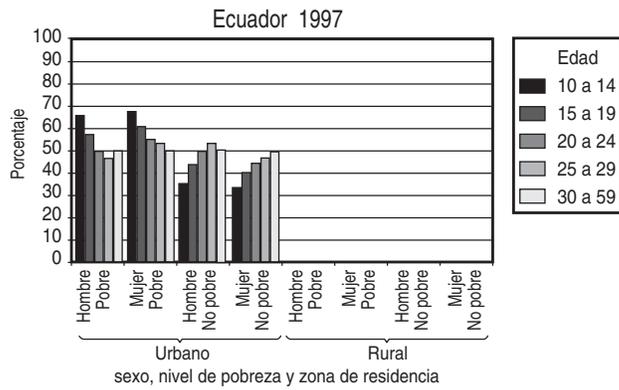
(continúa)

(continuación gráfico III.1)



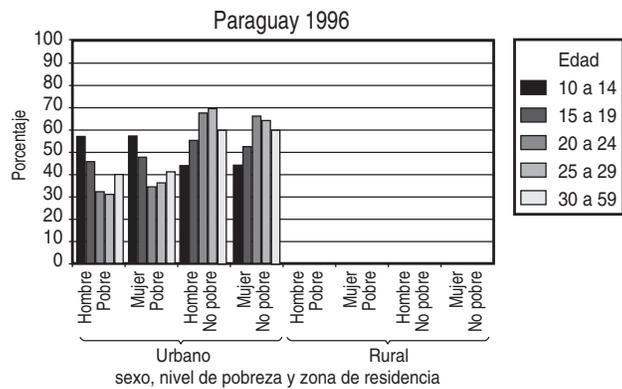
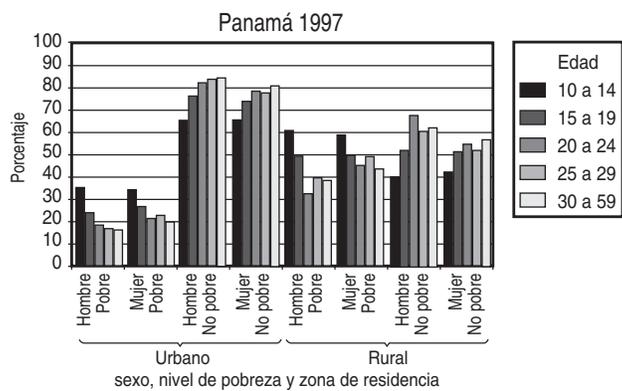
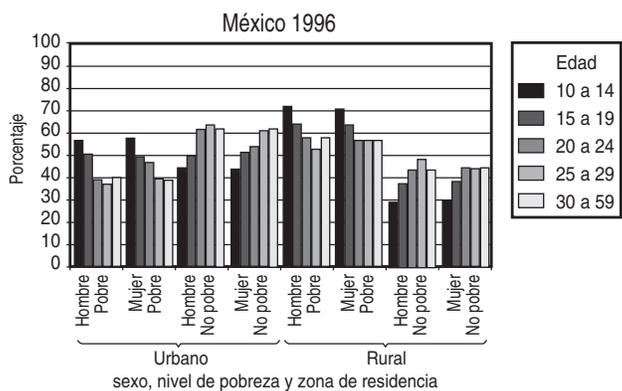
(continúa)

(continuación gráfico III.1)



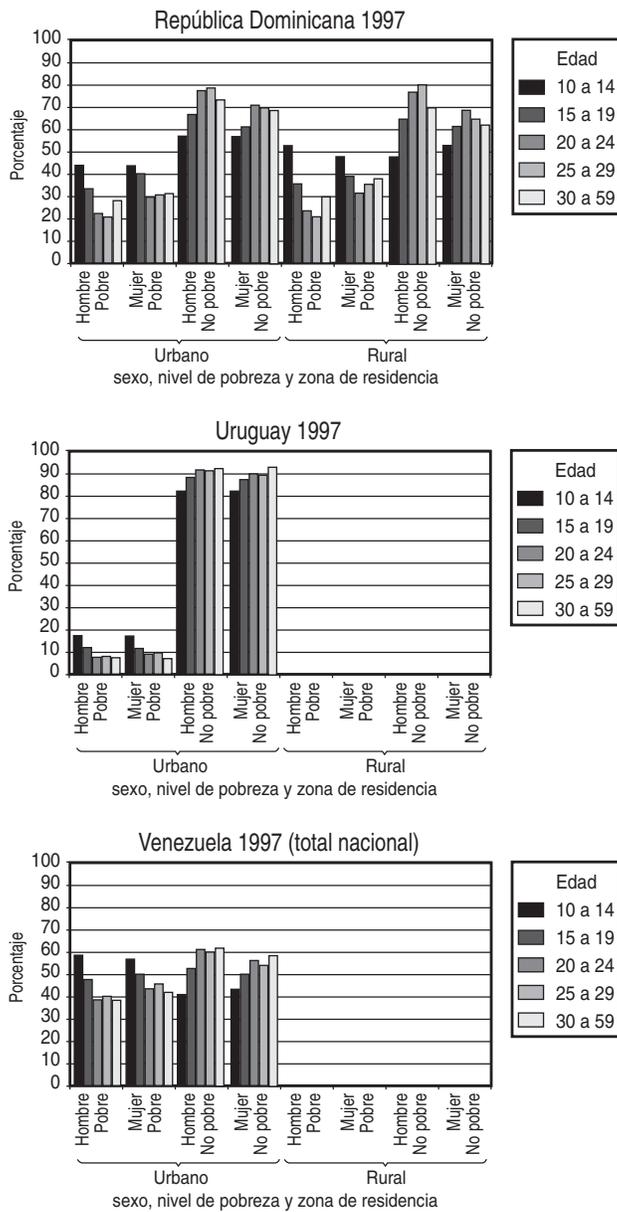
(continúa)

(continuación gráfico III.1)



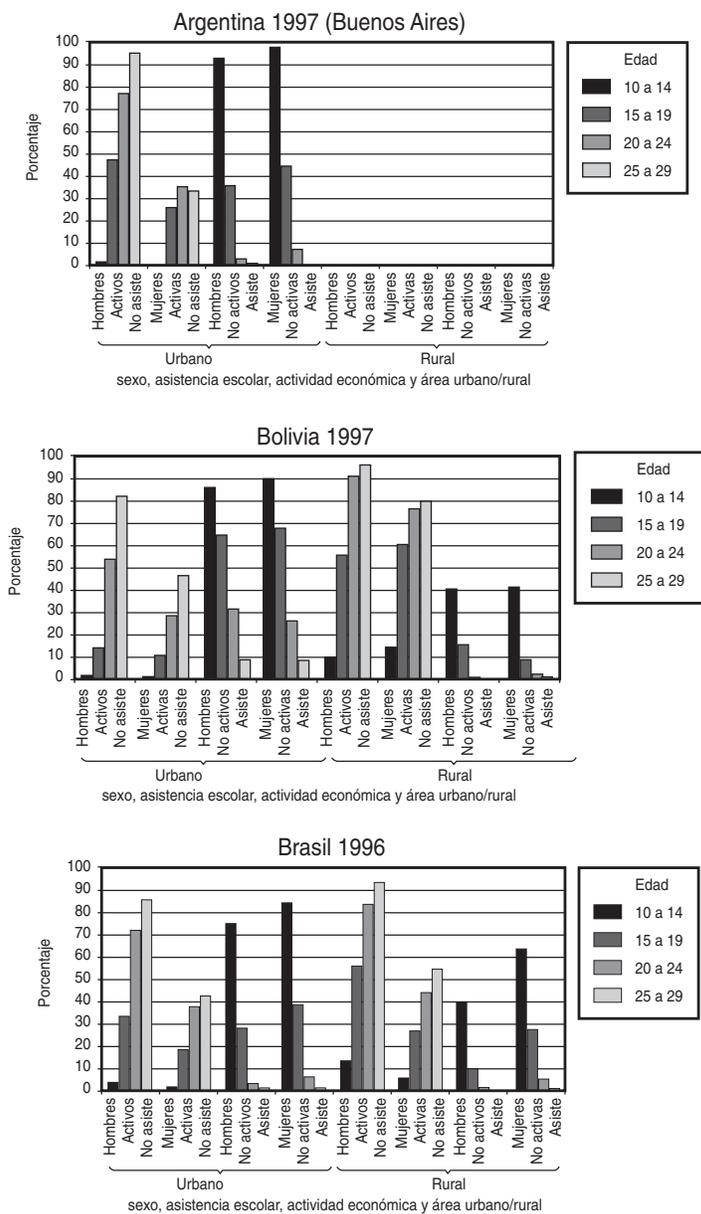
(continúa)

(conclusión gráfico III.1)



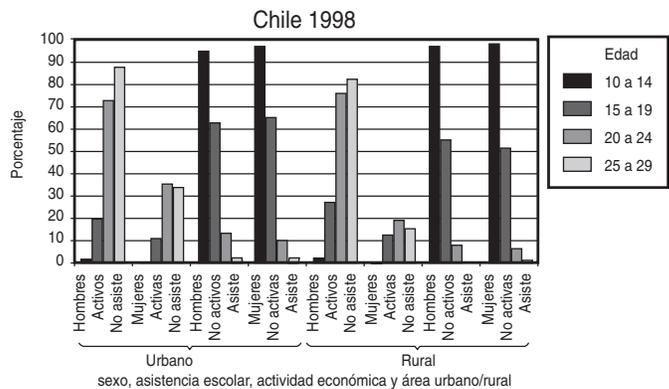
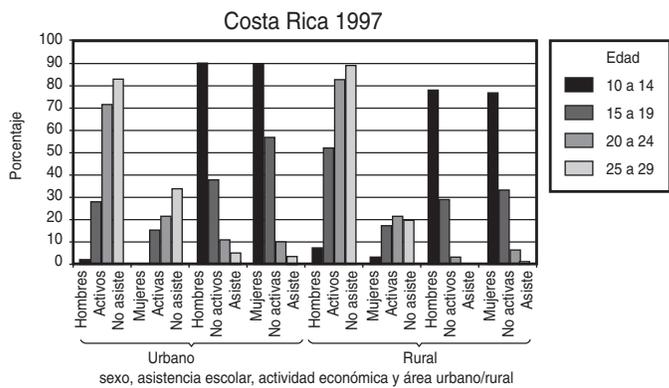
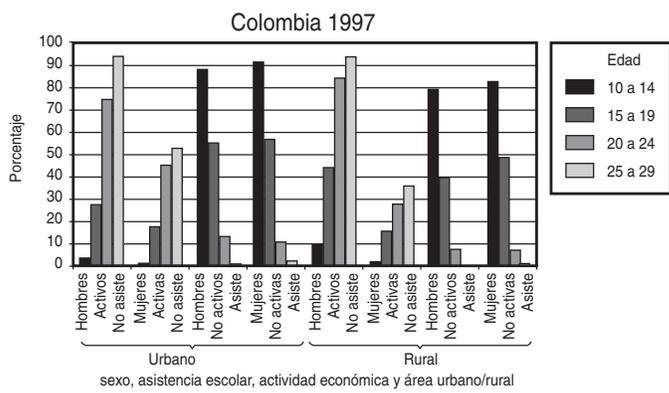
Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de encuestas de hogares efectuadas por la División de Estadística y Proyecciones Económicas.

Gráfico III.2a
 AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: JÓVENES POBRES POR GRUPOS DE EDAD, QUE SÓLO ESTUDIAN O SÓLO TRABAJAN, POR SEXO Y ÁREA DE RESIDENCIA
 (En porcentajes)



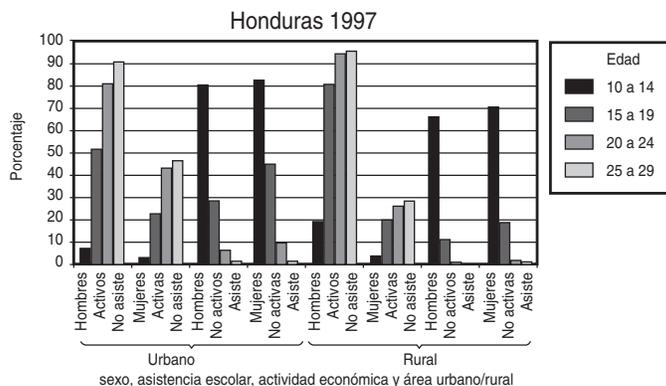
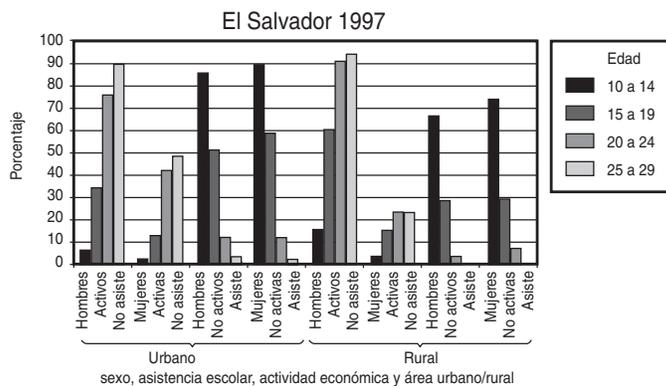
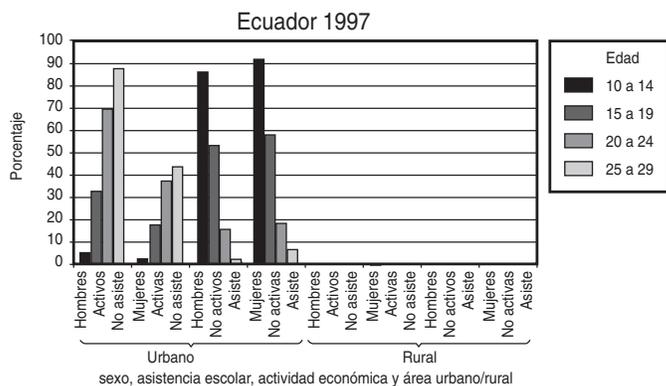
(continúa)

(continuación gráfico III.2a)



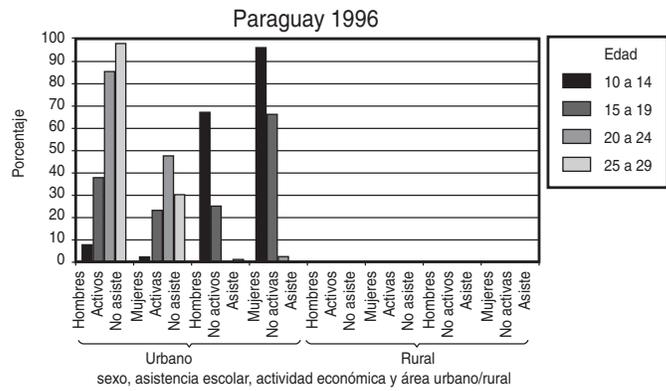
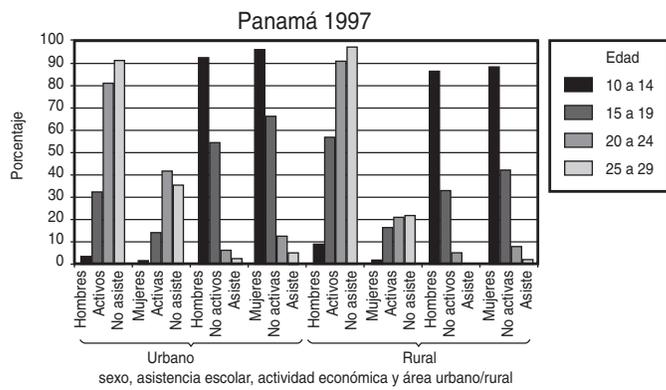
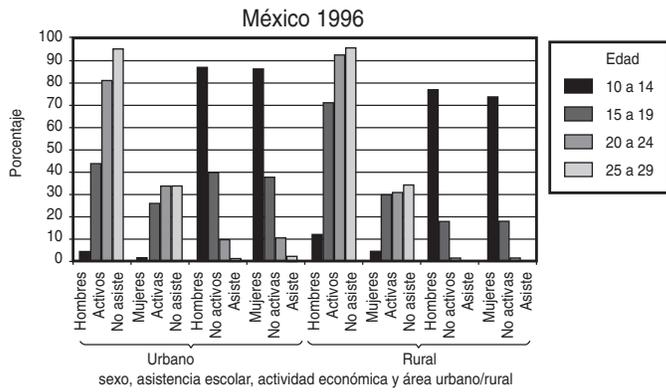
(continúa)

(continuación gráfico III.2a)



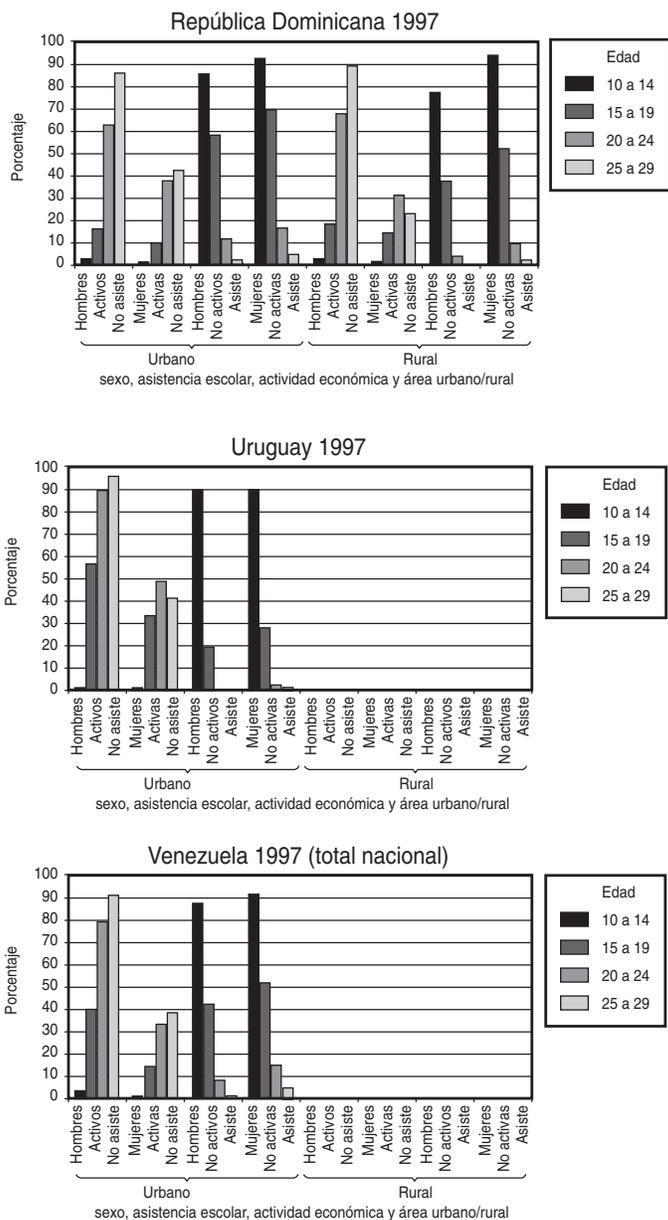
(continúa)

(continuación gráfico III.2a)



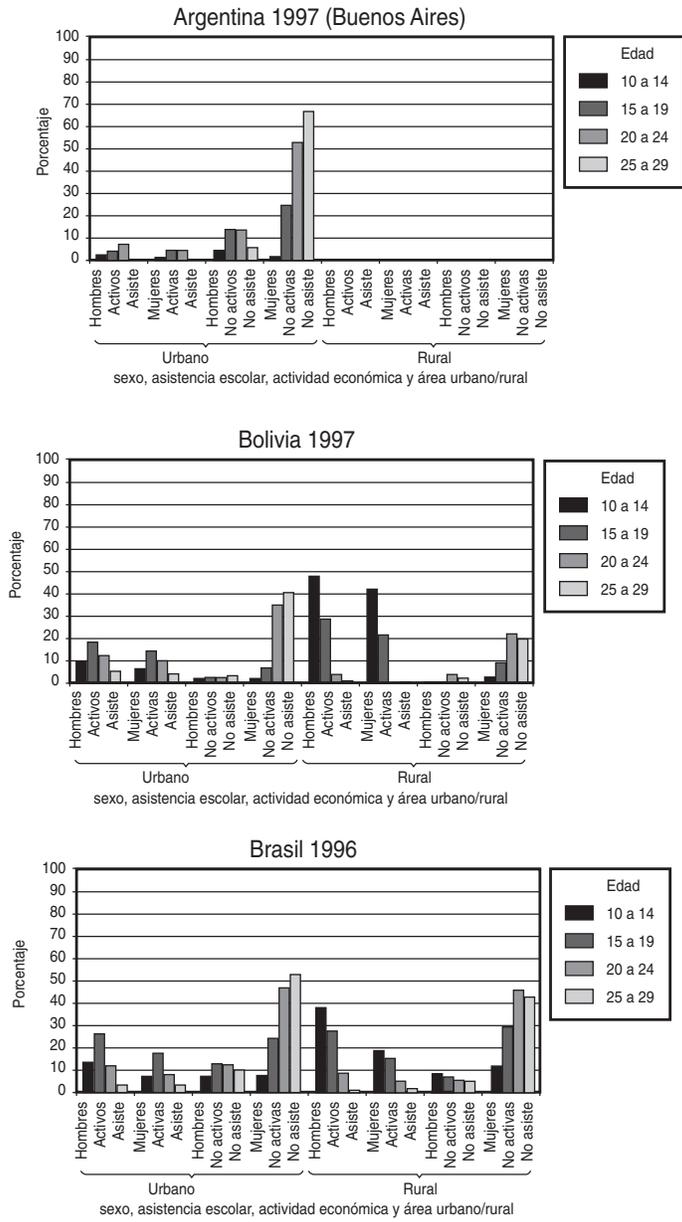
(continúa)

(conclusión gráfico III.2a)



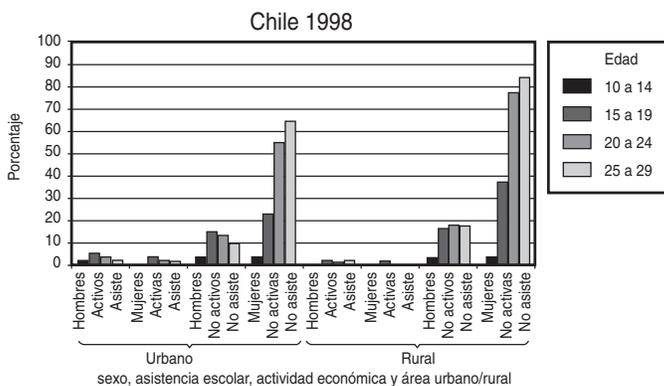
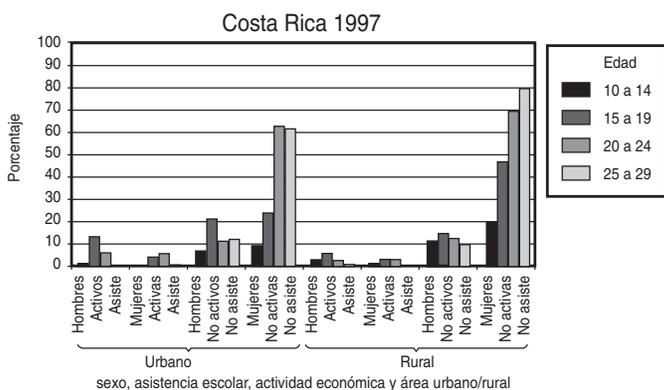
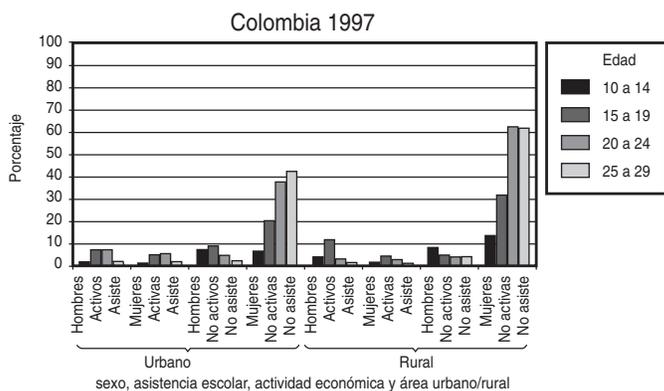
Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de encuestas de hogares efectuadas por la División de Estadística y Proyecciones Económicas.

Gráfico III.2b
 AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: JÓVENES POBRES POR GRUPOS DE EDAD, QUE NI ESTUDIAN NI TRABAJAN O ESTUDIAN Y TRABAJAN A LA VEZ POR SEXO Y RESIDENCIA
 (En porcentajes)



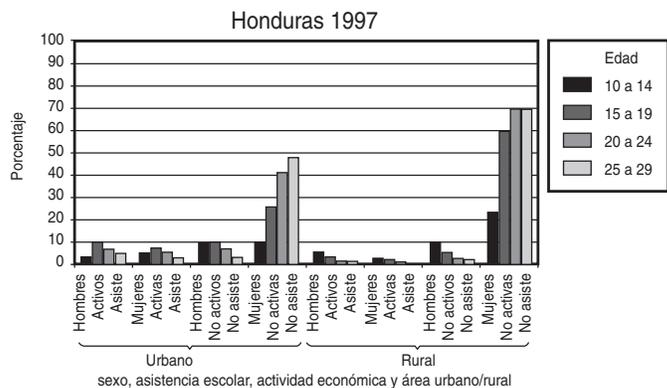
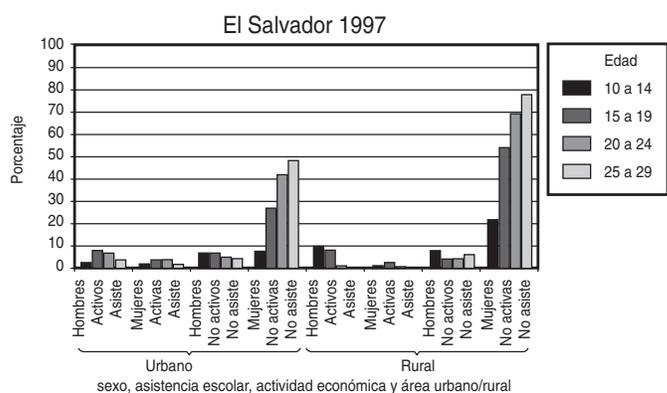
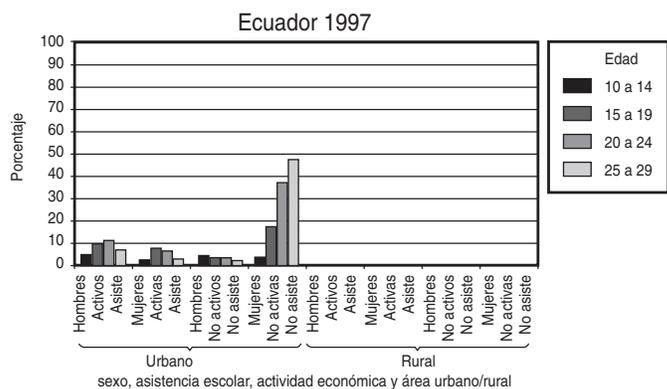
(continúa)

(continuación gráfico III.2b)



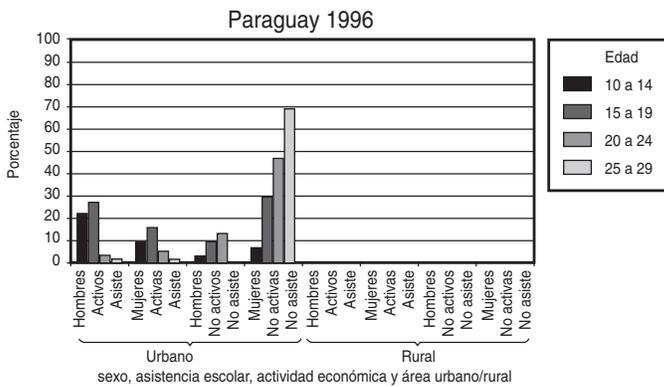
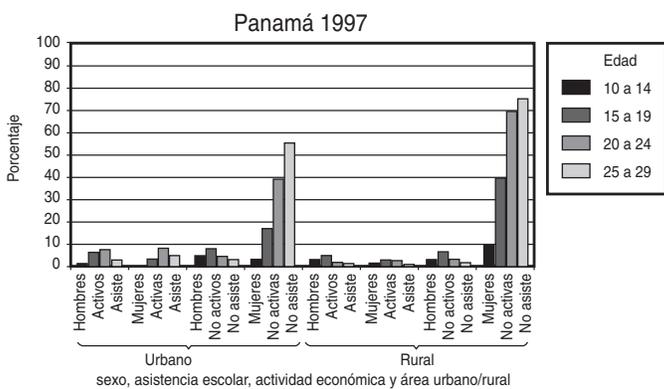
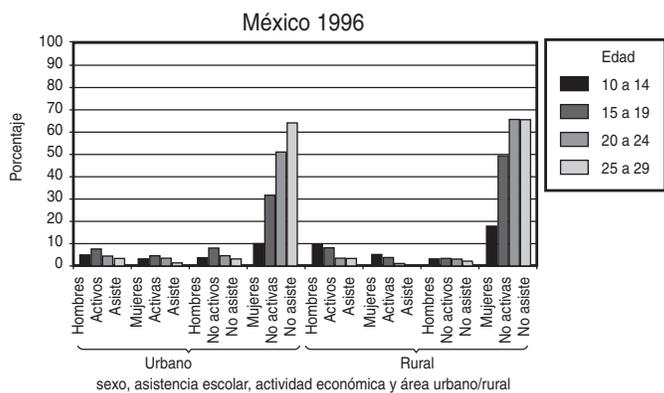
(continúa)

(continuación gráfico III.2b)



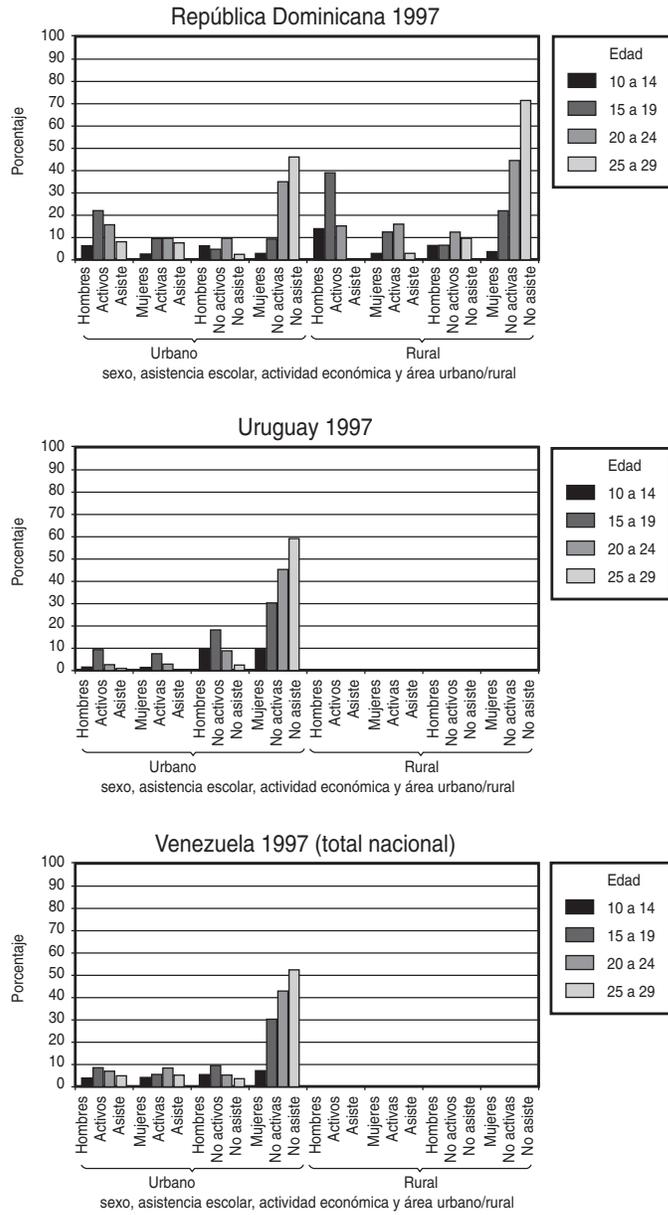
(continúa)

(continuación gráfico III.2b)



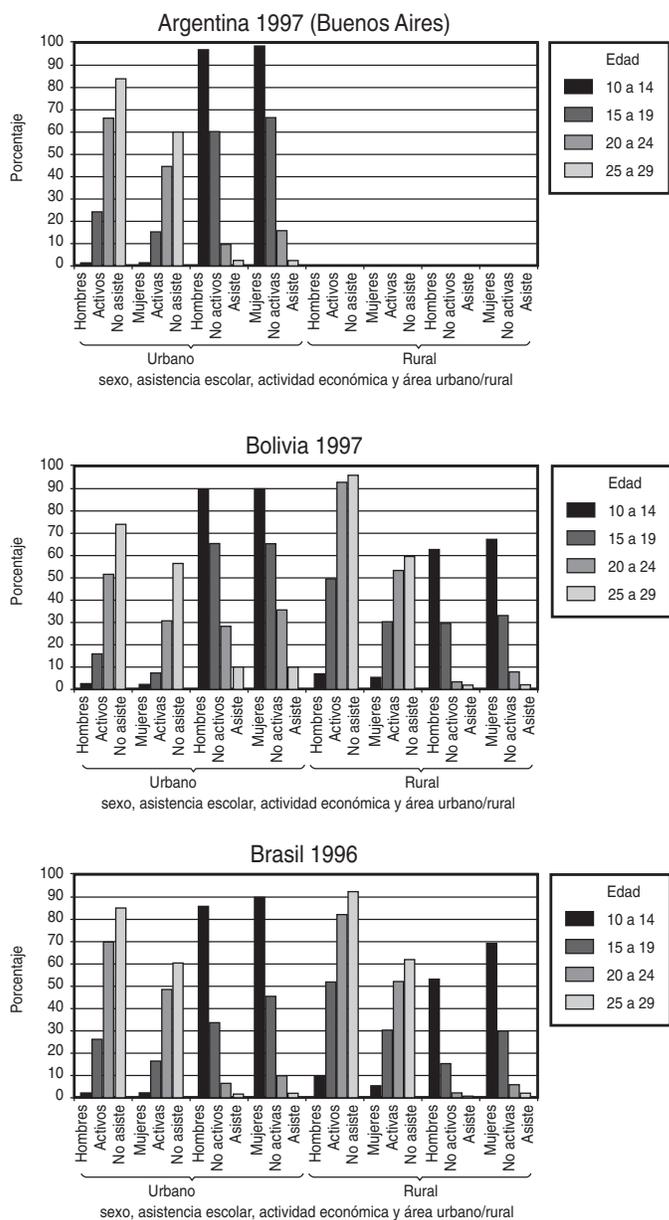
(continúa)

(conclusión gráfico III.2b)



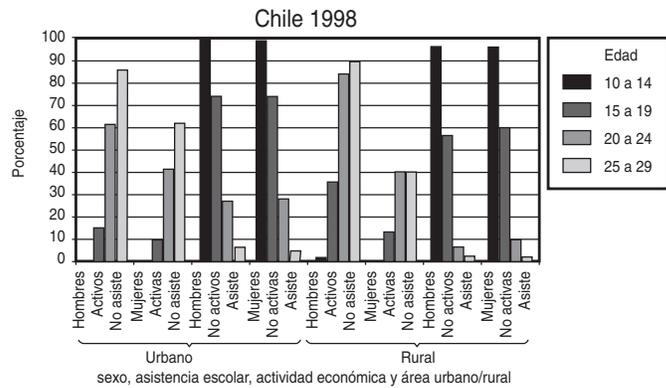
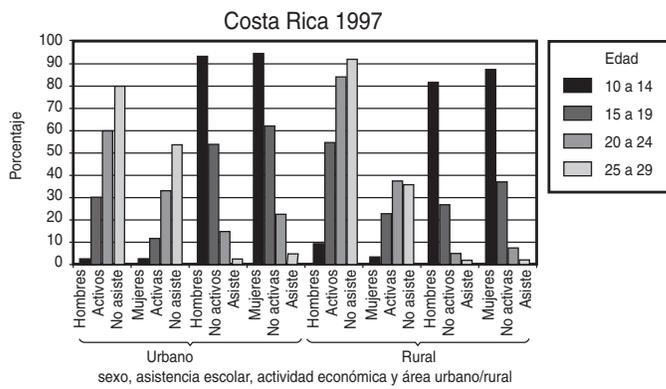
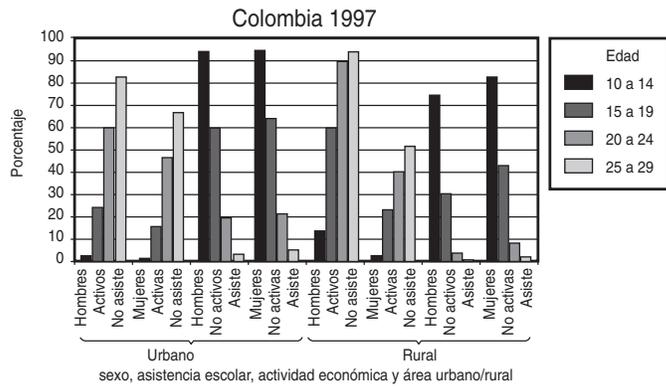
Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de encuestas de hogares efectuadas por la División de Estadística y Proyecciones Económicas.

Gráfico III.3a
 AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: JÓVENES NO POBRES POR GRUPOS DE EDAD, QUE SÓLO TRABAJAN O SÓLO ESTUDIAN, POR SEXO Y ÁREA DE RESIDENCIA
 (En porcentajes)



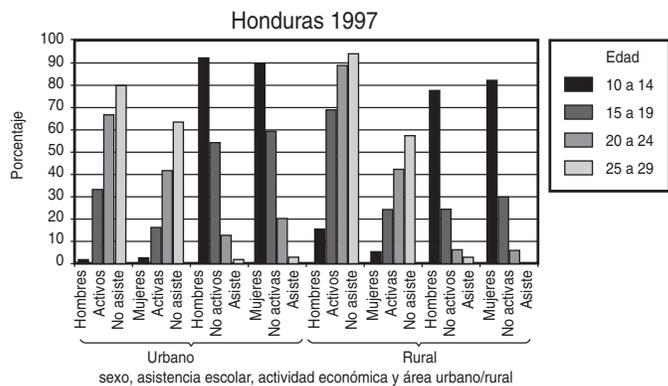
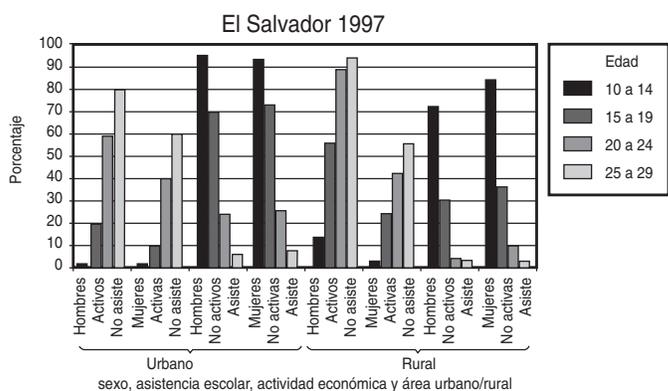
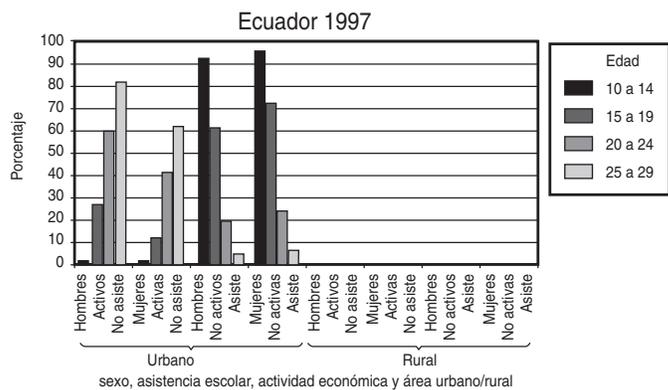
(continúa)

(continuación gráfico III.3a)



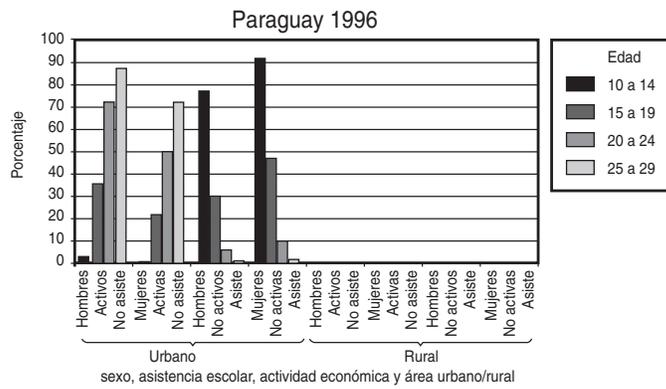
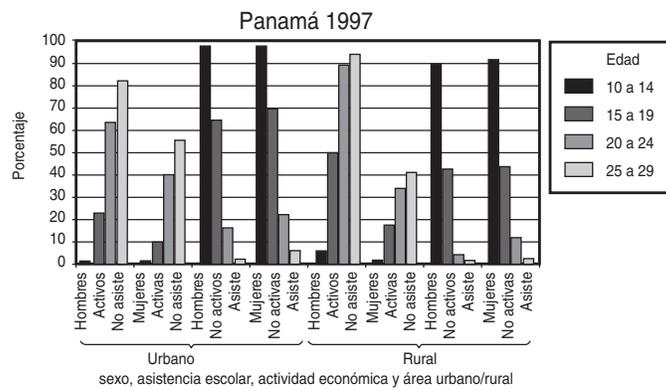
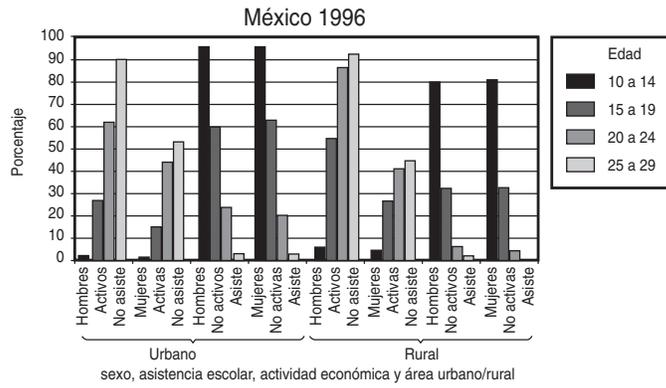
(continúa)

(continuación gráfico III.3a)



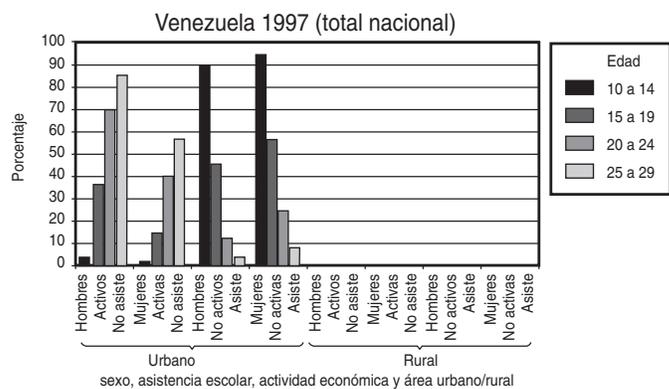
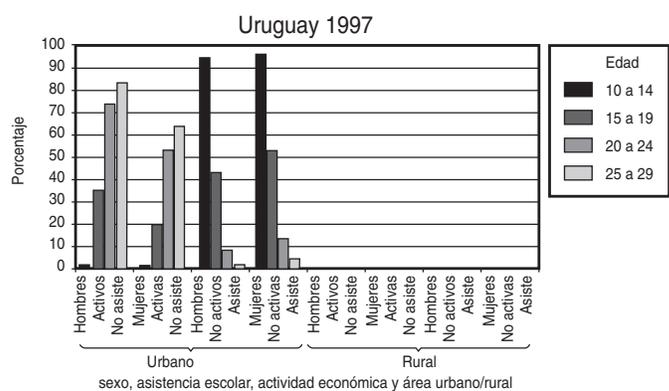
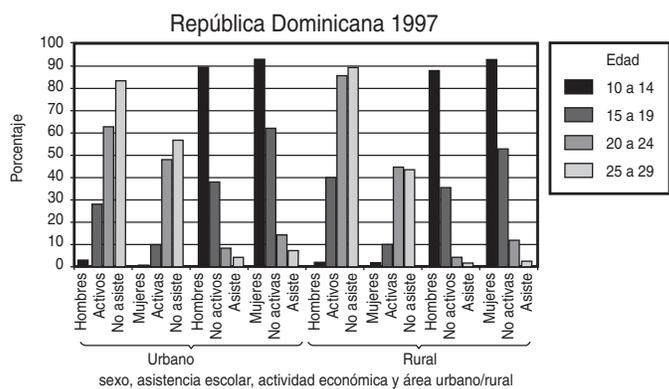
(continúa)

(continuación gráfico III.3a)



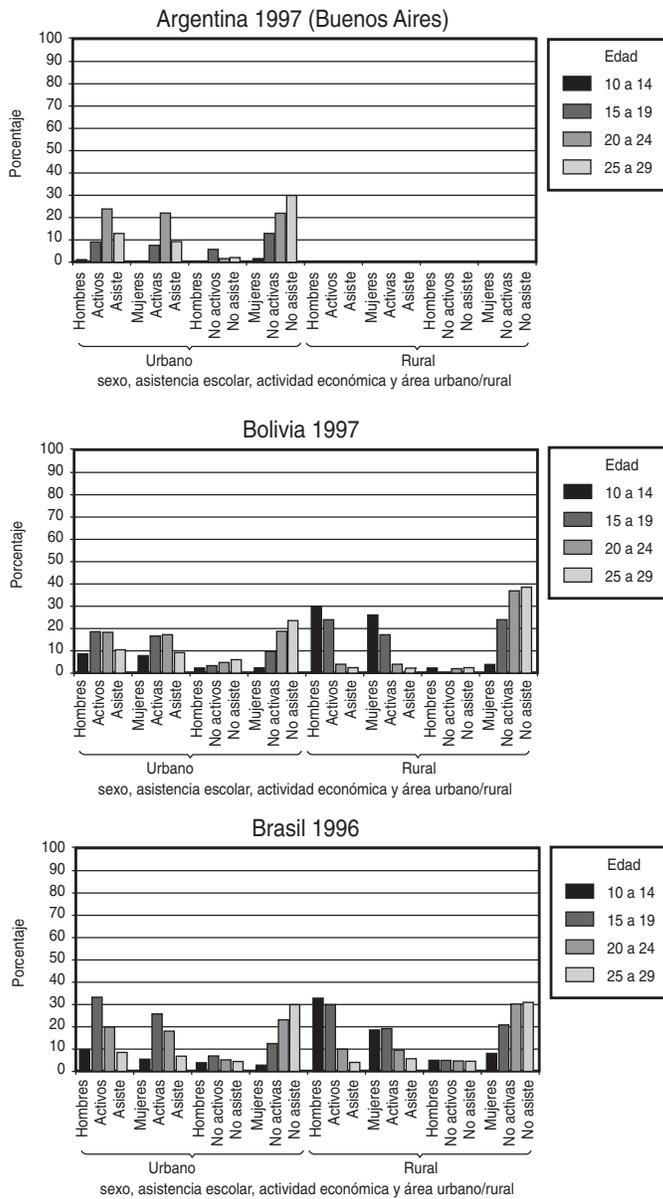
(continúa)

(conclusión gráfico III.3a)



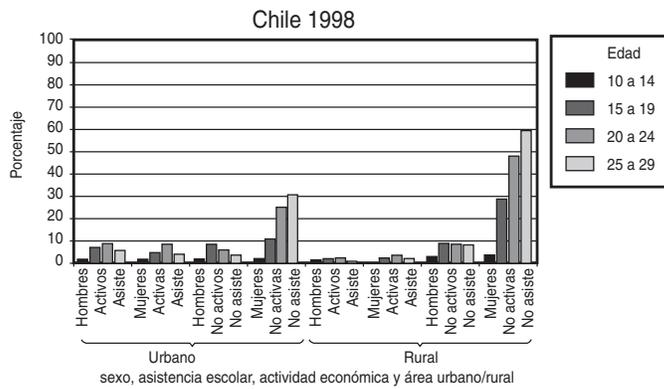
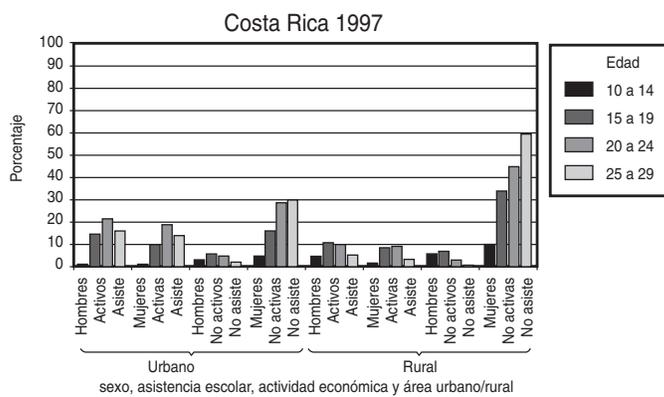
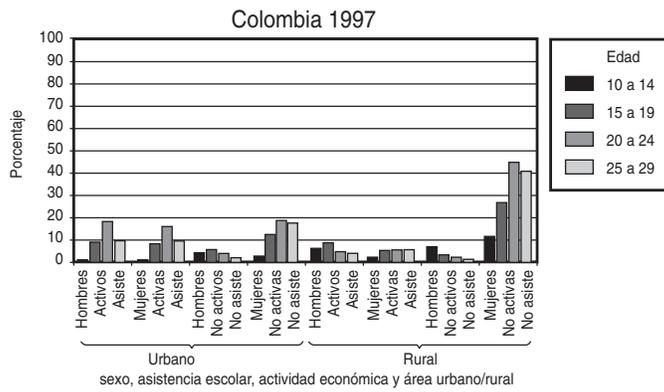
Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de encuestas de hogares efectuadas por la División de Estadística y Proyecciones Económicas.

Gráfico III.3b
**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: JÓVENES NO POBRES POR GRUPOS DE EDAD,
 QUE NI ESTUDIAN NI TRABAJAN O ESTUDIAN Y TRABAJAN A LA VEZ,
 POR SEXO Y ÁREA DE RESIDENCIA**
(En porcentajes)

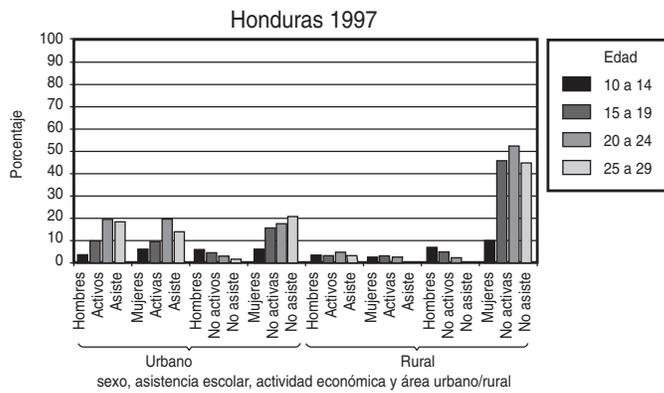
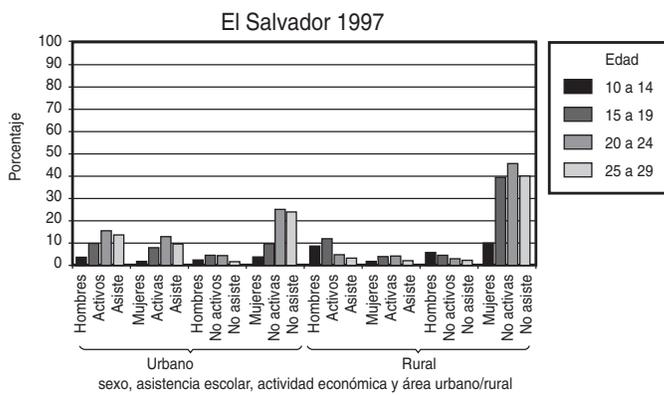
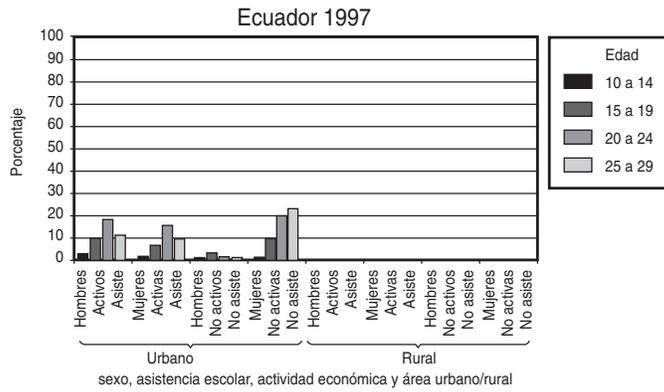


(continúa)

(continuación gráfico III.3b)

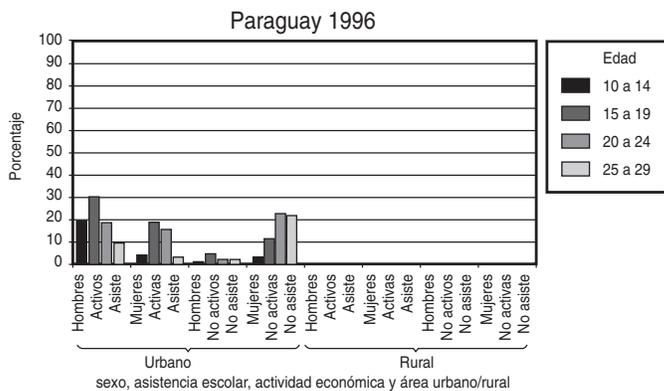
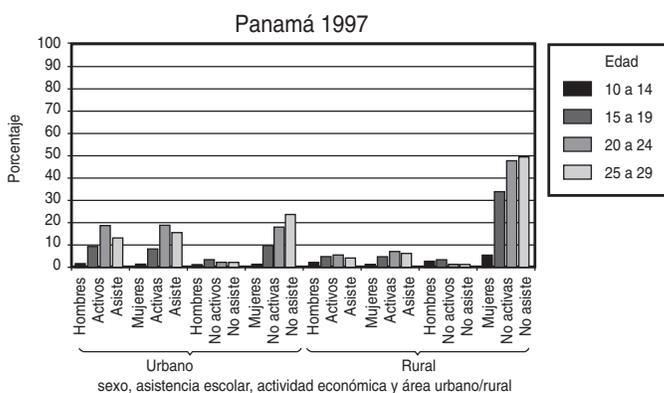
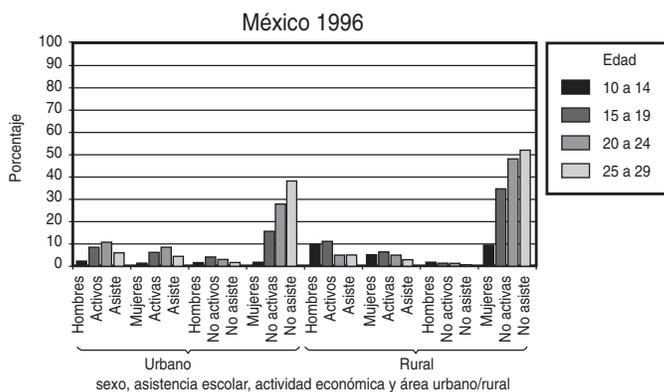


(continuación gráfico III.3b)



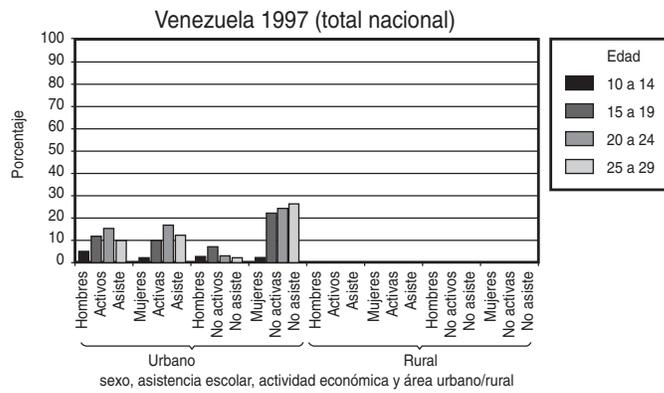
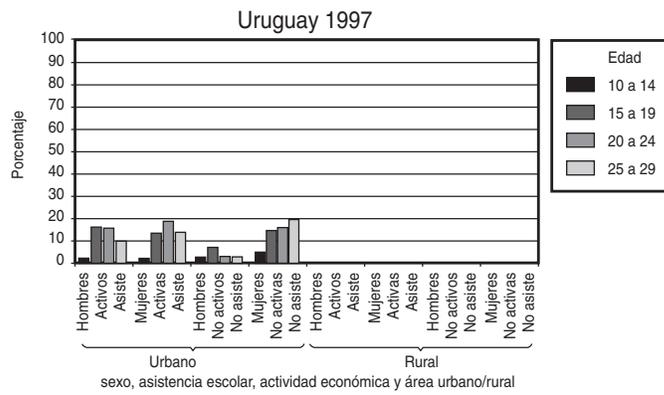
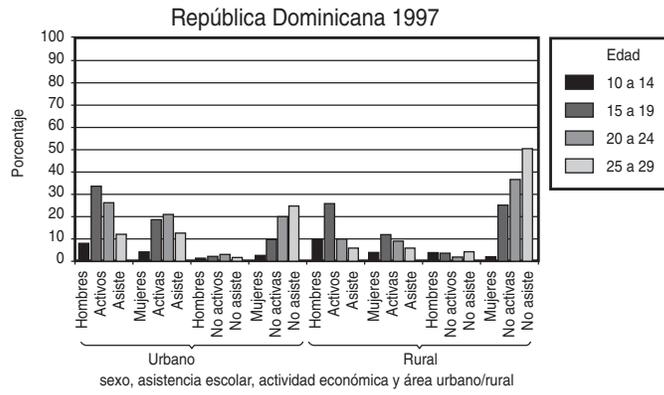
(continúa)

(continuación gráfico III.3b)



(continúa)

(conclusión gráfico III.3b)



Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de encuestas de hogares efectuadas por la División de Estadística y Proyecciones Económicas.

IV. Salud reproductiva de los jóvenes



A. Elementos de referencia conceptual

1. Conducta, salud y derechos reproductivos: especificidades de los adolescentes y jóvenes

Los jóvenes son vitales para la reproducción de la sociedad. Por una parte, conforman las generaciones de reemplazo que relevan, de manera paulatina, a las generaciones mayores en los ámbitos productivos y en los decisivos. Procurar que los jóvenes se incorporen adecuadamente en estos ámbitos requiere de un proceso de formación previa —que atañe principalmente a las familias y a las instituciones educacionales— y de la existencia de una dinámica laboral, política y cultural que les ofrezca oportunidades efectivas. Este tema ya ha sido examinado en secciones previas de este documento.

Por otra parte, los jóvenes son el grupo en el que tradicionalmente ha recaído el grueso de la reproducción biológica, pues la mayoría de las mujeres tiene sus hijos entre los 15 y los 29 años, por lo que las decisiones juveniles en materia reproductiva ejercen una influencia crucial sobre el futuro demográfico de la sociedad. Además, estas decisiones son claves para las trayectorias de vida de los jóvenes. En efecto, tres hitos fundamentales de la conducta reproductiva (véase el recuadro IV.1), específicamente la iniciación sexual, la constitución de una unión estable y el comienzo de la

fecundidad, juegan un papel central en los procesos de transición hacia la adultez, emancipación y búsqueda de identidad que caracteriza a la juventud en tanto etapa biosocial de la vida. Más aún, la concreción de algunos de estos hitos significa asumir roles contrapuestos a la consigna propia de la juventud. En particular, la constitución de uniones estables o el tener hijos entrañan un conjunto de obligaciones objetivas que impelen a los jóvenes a dejar la etapa de "preparación para" y, como contrapartida, a asumir algún rol adulto, ya sea en el plano laboral, en la actividad doméstica o en la crianza de hijos.

Como se desprende del anterior razonamiento, tanto la emancipación juvenil como el tránsito desde la juventud a la adultez están estrechamente relacionados con los comportamientos demográficos de los jóvenes. Esta vinculación es de la mayor relevancia en términos conceptuales, pues contribuye a comprender los cambios que experimenta la etapa juvenil en diferentes contextos sociales e históricos. Un factor que inhibe la consolidación de la juventud como una fase diferenciada e institucionalizada dentro del ciclo de vida de las personas, es el paso automático o rápido desde la pubertad a la unión con propósitos reproductivos. Esto era común en tiempos pretéritos (siglos previos al XX), y todavía sigue ocurriendo en algunos grupos de población de los países latinoamericanos y caribeños. Ahora bien, resulta claro que, aun en contextos sociales en que se reconoce de manera general la moratoria específica de la etapa juvenil, la extensión y características de ésta son diferentes, a causa de la existencia de brechas entre la pubertad y la unión (o la reproducción), distintas entre los grupos socioeconómicos. En cualquier caso, parece evidente que la postergación de los acontecimientos reproductivos antes mencionados constituye una fuerza que alienta el fortalecimiento y la extensión del período juvenil en la vida de las personas, lo que tiene ventajas poderosas y claras para los jóvenes, pues entraña la potencialidad de alargar la etapa de formación y estructuración de su personalidad e identidad, y para las sociedades en las que se insertan, que pueden beneficiarse de recursos humanos más calificados. Además, la sola posibilidad de decidir libremente sobre el retraso de la formación de pareja y del inicio de la reproducción significa un reconocimiento del ejercicio de derechos consustanciales a la condición humana de los jóvenes.

Sin embargo, de un período juvenil más largo no sólo se derivan aspectos positivos. Amén de representar costos —por ejemplo, los originados en el lapso más extendido de la formación— también representa algunos riesgos. Por una parte, están los relacionados con el cumplimiento de las expectativas crecientes que se forman estos recursos humanos cada vez más calificados, lo que exige oportunidades efectivas de insertarse productiva y socialmente

en posiciones en que puedan desplegar sus capacidades, obtener gratificaciones en consecuencia, contribuir a la toma de decisiones y ejercer sus derechos. Por la otra, la postergación de algunos eventos reproductivos, en particular la fecundidad, puede traducirse en su cancelación si se sobrepasa cierto límite etario. La generalización de esto último importa una anomalía sociodemográfica que puede ocasionar un rápido envejecimiento de la población y, en situaciones extremas —por carencia de cohortes de reemplazo—, su virtual extinción.

En suma, la forma en que ocurren o se deciden —a qué edad, bajo qué condiciones, con la participación de quiénes, entre otros— los principales acontecimientos reproductivos es crucial para la juventud como etapa biosocial, y también para las sociedades en que se insertan los jóvenes.

Por otra parte, los tres componentes que conforman el ámbito de lo reproductivo —conducta, salud y derechos (véase el recuadro IV.1)— presentan significativas peculiaridades entre los jóvenes.

Recuadro IV.1

CONDUCTA, SALUD Y DERECHOS REPRODUCTIVOS

El proceso reproductivo es una cadena de acontecimientos —de base biológica, pero con determinaciones psicosociales— que conducen al nacimiento de nuevos individuos; a trazos gruesos se articula según una lógica como la siguiente: establecimiento de pareja/actividad sexual/regulación/embarazo/parto. En la sociedad humana, estos acontecimientos se definen dentro de contextos históricos, sociales y culturales que les confieren significados específicos y, por tanto, forman parte de una conducta reproductiva. Si bien es frecuente destacar dentro de las decisiones relevantes en materia reproductiva aquellas relacionadas con el número de hijos que se tienen (intensidad de la fecundidad) y la manera en que se distribuyen sus nacimientos a lo largo de la vida de las mujeres y las parejas (calendario de la fecundidad), no menos importantes son las referidas al momento y las condiciones para formar pareja, desenvolverse sexualmente y usar medios de regulación de la fecundidad.

La salud reproductiva puede definirse como "un estado general de bienestar físico, mental y social —y no de mera ausencia de enfermedades o dolencias— en todos los aspectos relacionados con el sistema reproductivo y sus funciones y procesos. En consecuencia, la salud reproductiva entraña la capacidad de disfrutar de una vida sexual satisfactoria y sin riesgos y de procrear, y la libertad para decidir hacerlo o no hacerlo, cuándo y con qué frecuencia" (Naciones Unidas, 1997a, p. 32). Así las cosas, la salud reproductiva

falla cuando: i) la actividad sexual encierra riesgos de enfermedad, daño físico, o procreación no deseada; ii) la actividad sexual no se disfruta; iii) el embarazo y el parto no son atendidos adecuadamente y, por tanto, pueden ocasionar patologías a madres o hijos; iv) el aparato reproductivo no es controlado (y autocontrolado) con fines de prevención de enfermedades; v) no hay una atención especializada para enfermedades relacionadas con la reproducción.

Finalmente, la noción de derechos reproductivos refleja algunos de los derechos humanos reconocidos en los documentos de las Naciones Unidas que contienen consensos alcanzados por la comunidad internacional y consagrados en las leyes nacionales. Entre ellos, destacan el derecho básico que asiste a las parejas y a los individuos en cuanto "a decidir libre y responsablemente acerca del número de hijos, el espaciamiento de los nacimientos y el intervalo entre éstos, y a disponer de la información y de los métodos para ello" (Naciones Unidas, 1997a) y a la posibilidad de adoptar decisiones relativas a la reproducción sin discriminación, coacción ni violencia. Como puede desprenderse de las especificaciones precedentes, el ejercicio efectivo de los derechos reproductivos supone una adopción libre, responsable e informada de decisiones atinentes a las esferas de la procreación y de la vida sexual. Desde luego, para que esta condición pueda satisfacerse será necesario que los individuos dispongan de opciones, a las que debe contribuir una oferta integral de servicios de salud reproductiva. Por tanto, asegurar el ejercicio de los derechos reproductivos y el acceso a los servicios de salud reproductiva es una condición básica para la generación de un clima social y cultural que favorezca la concordancia entre conductas y aspiraciones de las personas en el ámbito reproductivo.

Fuente: Adaptado de CEPAL, *Población, salud reproductiva y pobreza* (LC/G.2015 (SES.27/20)), Santiago de Chile, abril de 1998.

Los eventos de la conducta reproductiva relacionados con los ámbitos de la unión (la sexualidad, la regulación de la fecundidad, el embarazo y el parto) tienen connotaciones especiales entre los jóvenes, pues juegan un papel muy relevante en sus trayectorias de vida. Sin embargo, sus implicaciones varían según el período de la juventud en que se experimentan.

Por razones biológicas, socioeconómicas o culturales, las comunidades humanas contemporáneas definen papeles alejados de la reproducción para los y las adolescentes. En consecuencia, el establecimiento de parejas estables y, con mayor razón, la iniciación de la fecundidad en esas edades se aparta de la norma, entraña desafíos y obligaciones para los que ellos y ellas suelen

no estar preparados, y obstaculiza el cumplimiento de requisitos para un desempeño social adecuado —por ejemplo, la acumulación de conocimiento obtenida en los establecimientos educacionales. En suma, se convierte en una cortapisa para una inserción social apropiada; más aún, en muchos casos la iniciación reproductiva durante la adolescencia es una fuerza exógena que fija límites estrechos al proyecto de vida de los muchachos y muchachas (FNUAP, 1998; CEPAL, 1998c; Mensch y otros, 1998; Naciones Unidas, 1996; Cage, 1995).

En etapas más avanzadas de la juventud —por ejemplo, después de los 20 años— las conductas reproductivas adquieren otra connotación, pues resultan biológica, cultural y demográficamente normales. La expresión final de la conducta reproductiva: la fecundidad, se concentra abrumadoramente entre los 20 y 29 años y algo parecido ocurre con la constitución de parejas estables. En este sentido, es más probable que esas conductas, aun ejerciendo un efecto muy poderoso sobre las trayectorias vitales de los jóvenes, puedan ser integradas funcionalmente a tales proyectos. Las decisiones sobre cuándo unirse y cuándo y cuántos hijos tener se enmarcarían en un proyecto de vida definido con antelación y lo retroalimentarían, ya sea consolidándolo o, eventualmente, modificándolo.¹¹

La salud reproductiva tiene una importancia sobresaliente durante la adolescencia y la juventud, puesto que en esta etapa el aparato reproductivo se activa, lo que hace necesario que los jóvenes conozcan su funcionamiento y, sobre esa base, puedan asumir con naturalidad los cambios que esta activación implica; y que estén en condiciones de prevenir los riesgos —sobre todo de enfermedad— que acompañan al desarrollo de la sexualidad, siendo capaces de detectar eventuales trastornos o patologías relacionadas con el sistema reproductivo. También en esta etapa se producen acontecimientos reproductivos cruciales, como la iniciación sexual, el establecimiento de pareja y la fecundidad. Por esta razón, los muchachos y muchachas se exponen a riesgos que no estaban presentes previamente y se enfrentan a situaciones que requieren decisiones para cuya adopción deben estar preparados (FNUAP, 1999; Monroy y Martínez (comps.) 1986).

¹¹ Por cierto, el contraste efectuado entre la conducta reproductiva durante la adolescencia y aquella que acontece una vez superado cierto umbral (operativamente los 20 años, pero en la práctica puede ser mayor), simplifica la realidad, pues, en algunos casos, la unión y la reproducción durante la adolescencia podrían ser concebidas como estrategias de vida por los muchachos; incluso más, de no ser así, podrían haber mecanismos para moderar el impacto limitante de tales conductas en el futuro de los adolescentes. Por otra parte, aun en los tramos etarios más avanzados de la juventud, la unión y la reproducción pueden ser disfuncionales para la estrategia de vida de las personas.

Ahora bien, de una manera similar a lo que acontece con la conducta reproductiva, la salud reproductiva tiene marcadas especificidades etarias dentro del período juvenil. En la adolescencia, los jóvenes suelen carecer de conocimientos y de experiencia, dando pábulo a conductas de riesgo y decisiones apresuradas. En etapas más avanzadas de la juventud, los problemas anteriores no dejan de existir, pero adquieren más relevancia aquellos que se producen en el contexto de uniones. Esto significa que ya se han definido los trazos gruesos del proyecto vital y de la trayectoria reproductiva deseada y que las personas tienen más información, claridad, madurez y autonomía para buscar la satisfacción de sus requerimientos en materia de salud reproductiva.

En el ejercicio de sus derechos reproductivos, los jóvenes —principalmente los y las adolescentes— suelen enfrentar restricciones, originadas en la escasa autonomía que la sociedad suele darles en estas materias, en las señales contradictorias que reciben de diferentes actores e instituciones sociales, y en los vacíos de las políticas destinadas a fortalecer la educación y la información sobre los asuntos reproductivos y sexuales. Históricamente, las sociedades —y esto es válido para las latinoamericanas y caribeñas contemporáneas— han sido muy sensibles frente a los temas sexuales. En el pasado, el discurso normativo tendía a limitar el ejercicio de la sexualidad dentro de uniones estables y formadas con propósitos reproductivos; a causa de esto último, la iniciación sexual, el comienzo de la unión y la llegada del primer hijo tendían a estar cercanos en el tiempo; si los adolescentes eran sexualmente activos se debía a que se casaban a edades precoces y tenían hijos también a muy temprana edad.

La situación actual es mucho más compleja, pues diferentes fuerzas estimulan un retraso de la unión y de la reproducción; sin embargo, no ocurre lo mismo con la actividad sexual, que es promovida mediante una variedad de mecanismos, la mayoría de ellos indirectos —la publicidad, por ejemplo—, lo que se traduce en un creciente segmento de adolescentes que tienen relaciones sexuales sin encontrarse en unión o sin propósitos reproductivos (véase el recuadro IV.2). A la postre, lo que ocurre con una parte importante de los muchachos y muchachas adolescentes es que son de hecho sexualmente activos, pero ocultan tal condición a la sociedad y a sus padres en particular. Además de los problemas de confianza intrafamiliar que esto último provoca, suele redundar en relaciones sexuales riesgosas, tanto en lo que atañe a patologías o daños como en lo que respecta a la fecundidad no deseada. En suma, los adolescentes son un grupo especialmente complejo en cuanto al ejercicio de los derechos reproductivos (para el caso específico del Caribe véase el recuadro IV.3), aunque las limitaciones al ejercicio de estos derechos se advierten en todos los segmentos etario de la juventud.

Recuadro IV.2

**DESARROLLO Y LIBERALIDAD SEXUAL: UN CONTRAPUNTO
SEGÚN GÉNERO**

¿Qué se entiende por liberalidad sexual?. La respuesta no es obvia ni baladí. Por una parte, hay una posible respuesta en el plano valórico y otra en el plano de los hechos. Aunque ambas están vinculadas —normalmente los comportamientos, aunque se realicen con arreglo a alguna racionalidad, tienen su basamento en creencias, normas y disposiciones actitudinales— presentan grados de autonomía y, de hecho, se miden mediante procedimientos distintos (encuestas de opinión o entrevistas en el caso del plano subjetivo y/o valórico e indicadores de frecuencia relativa, de calendario o de intensidad de hechos en el caso del plano conductual). Asimismo, las unidades respecto de las cuales se predica la liberalidad sexual pueden diferir; de esta forma hay sociedades "abiertas", familias "permissivas", individuos "liberales", y otros; nuevamente los indicadores y procedimientos de medición varían según el caso.

Desde el punto de vista de las conductas de los individuos —que pueden agruparse y, si al hacerlo se obtienen patrones que diferencian colectivos, estamos en presencia de comportamientos distintivos de ciertos grupos (por ejemplo, los residentes en ciudades o las personas con padres autoritarios, y otros), cuyas raíces pueden encontrarse en fuerzas estructurales que moldean los "hechos sociales" de estos grupos— la liberalidad sexual ha sido típicamente vinculada a la edad de iniciación de la actividad sexual. Sin siquiera entrar en la discusión sobre la competencia con indicadores alternativos (como la rotación de parejas o la frecuencia de actividad sexual), la asociación —planteada en los términos simplistas anteriores— está lejos de ser pertinente conceptualmente. En efecto, la liberalidad sexual parece estar más vinculada al contexto en que ocurre la sexualidad que al momento en que se inicia. El planteamiento resulta evidente con el ejemplo del temprano inicio sexual en sociedades que favorecen la unión temprana, sobre todo para las mujeres; ciertamente no se trata de mujeres liberales en el plano sexual, incluso si se iniciaron antes de los 15 años de edad.

De esta forma, parece razonable considerar al menos dos comportamientos para precisar la liberalidad sexual: uno de ellos es, precisamente, el calendario, vale decir la iniciación sexual o la condición de "sexualmente activo" en edades tempranas (por ejemplo, durante la adolescencia); el otro atañe al contexto en que ocurre esta iniciación sexual o la actividad sexual regular, más precisamente si esta ocurre dentro de una unión estable (dentro de la que podrían diferenciarse los matrimonios legales y otras formas de unión) o fuera de aquélla.

Terminadas las disquisiciones conceptuales y metodológicas cabe preguntarse qué efecto tienen los procesos de desarrollo socioeconómico y de cambio cultural en la sexualidad de los adolescente y de los jóvenes. Recientes investigaciones aportan evidencia al respecto y llaman la atención sobre las especificidades culturales y de género (Singh y otros, 2000). Entre los hallazgos más destacados se encuentran los siguientes:

- Entre países, hay marcadas diferencias en la proporción de adolescentes que han tenido relaciones sexuales. Proporciones elevadas de adolescentes iniciadas sexualmente (50% o más del total) se encuentran en ambos extremos del desarrollo socioeconómico (por ejemplo, en el Reino Unido y Mali) y también en zonas de desarrollo intermedio pero con fuertes especificidades culturales que favorecen una iniciación sexual temprana (como Jamaica). En cambio, proporciones bajas de adolescentes iniciadas sexualmente (30% o menos) se encuentran en países muy diferentes en términos socioculturales como Filipinas, Tailandia, Haití y Perú (véase el gráfico).
- En los países desarrollados, la actividad sexual de los y las adolescentes se da en un marco externo a la unión o al matrimonio, mientras que en los países en desarrollo la unión temprana explica una fracción importante de la iniciación sexual durante la adolescencia. En Filipinas, Tailandia, Perú y República Dominicana bastante más del 50% de las adolescentes iniciadas sexualmente están unidas mientras que en los Estados Unidos y el Reino Unido tres de cada cuatro iniciadas nunca ha estado unida. Esto avala los planteamientos respecto de la mayor liberalidad sexual asociada al avance del desarrollo económico y sociocultural y plantea un asunto (la iniciación sexual temprana fuera de la unión) cuya frecuencia puede tender a aumentar en los países en desarrollo.
- Las diferencias de género son marcadas, no tanto en la iniciación sexual durante la adolescencia —en la mayoría de los países los adolescentes iniciados son una fracción mayor que su contraparte femenina, pero en unos cuantos la relación es la inversa (véase el gráfico)— sino en la aguda disparidad de contextos en que se produce esta iniciación, pues para los hombres está virtualmente desligada de la unión en prácticamente todos los países; a mayor abundamiento, salvo en países como Jamaica (en los que la unión incluyó las "relaciones de visita ocasional" (visiting relationship) menos del 20% de los adolescentes que ya debutaron sexualmente han estado alguna vez unidos. En cualquier caso, habida cuenta de estas cifras resulta legítimo preguntarse sobre las modalidades de iniciación sexual entre los hombres, pues parece haber una probabilidad alta de que lo hagan en contactos casuales o con

prostitutas, lo que trae aparejados riesgos de infección de ETS/SIDA.

- Finalmente, cabe hacer notar un factor de distinción que sí tiene un vínculo claro con el desarrollo, como es el acceso y uso de medios anticonceptivos. Mientras en un país desarrollado como Bélgica^a un 76% de las jóvenes de 21 a 24 años usa anticonceptivos modernos — y de las que no usan, la mitad está imposibilitada de hacerlo por estar embarazada—, en Colombia sólo el 30% de las jóvenes de 20 a 24 años usa anticonceptivos modernos. Aplicando otro indicador, mientras en América Latina y el Caribe la mayoría de las jóvenes no usó medios anticonceptivos en su primera relación sexual, en Europa occidental la amplia mayoría de las jóvenes se inició usando medios anticonceptivos (véase el cuadro).

ADOLESCENTES JAMÁS UNIDOS (AS): PORCENTAJE DE INICIADOS
SEXUALMENTE SEGÚN SEXO Y PAÍSES

Fuente: Susheela Singh y otros, "Diferencias según sexo en el momento de la primera relación sexual: datos de 14 países", *Perspectivas Internacionales en Planificación Familiar*, número especial, Nueva York, The Alan Guttmacher Institute, 2000.

^a Esta información se basa en las encuestas llamadas Fertility and Family Surveys, levantadas por la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas (ECE) y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP).

USO DE MEDIOS ANTICONCEPTIVOS EN LA PRIMERA RELACIÓN SEXUAL,
MUJERES JÓVENES DE PAÍSES SELECCIONADOS

PAÍS	AÑOS DE LA ENCUESTA	PORCENTAJE QUE USÓ ANTICONCEPTIVOS EN LA PRIMERA RELACIÓN SEXUAL
Brasil	1996	33.1
Costa Rica	1991	22.4
Ecuador	1994	3.9
El Salvador	1998	9.5
Honduras	1996	6.5
Jamaica	1997	55.7
Paraguay	1998	33.2
Puerto Rico	1995	27.1
República Dominicana	1992	16.4
Bélgica (21-24)	1992	82.8
España (18-19)	1995	89.4
Hungría (18-19)	1996	62.3
Letonia (1-19)	1995	45.0

Fuente: Naciones Unidas, Comisión Económica para Europa (CEPE) (sobre la base de las encuestas de fertilidad y familia respectivas), varios años; Centro Paraguayo de Estudios de Población (CEPEP) Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y Centros para el Control de Enfermedades (CDC), Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil: 1998 (ENSMI-98), Informe final, 1999, p. 72, cuadro 7.13.

Recuadro IV.3

LA COMPLEJA REALIDAD DE LOS ADOLESCENTES CARIBEÑOS

La Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (CIPD) de El Cairo (Naciones Unidas, 1994) subrayó las dificultades de los adolescentes y jóvenes en el cuidado de su salud sexual y reproductiva y en el ejercicio de sus derechos en estos planos. En el Caribe, la CIPD logró sensibilizar sobre estos temas a los principales actores nacionales, hasta el punto de realizarse —en 1998 (5 al 7 de octubre), en Barbados— una Cumbre Caribeña de la Juventud (www.caribbeanyouth.com), que fue promovida por el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) y apoyada por la Comunidad del Caribe (CARICOM) y el Programa de Juventud del Commonwealth. Una declaración de esta Cumbre sostiene que: "la alta y creciente incidencia del embarazo adolescente y la comparativa e inaceptablemente alta incidencia del VIH/SIDA y otras ETS entre la población joven" y "la falta de provisión adecuada de salud y derechos reproductivo y sexuales y de educación para la vida familiar tanto en las instituciones formales como informales de enseñanza y capacitación" (www.caribbeanyouth.com/documents). Como se plantea en la declaración, la fecundidad entre las jóvenes caribeñas es temprana, lo que se refleja en niveles de fecundidad adolescente relativamente altos, aunque decrecientes en la mayoría de los países de la región en comparación con sus índices de fecundidad total más bien moderados y bajos. Por esta constatación, la Cumbre acordó una resolución en la se planteó que adolescentes y jóvenes debieran tener acceso, proporcional a su nivel de desarrollo individual, a información apropiada y educación sobre sus derechos y responsabilidades, incluyendo: i) salud reproductiva y sexual; ii) regulación de la fecundidad; iii) riesgos de salud y de desarrollo individual de la conducta sexual temprana y desprotegida; iv) responsabilidades propias y de los progenitores; y v) opciones no sexuales de expresar afecto a otros.

En la evaluación regional del cumplimiento de las recomendaciones del Programa de Acción de la CIPD (17 y 18 de noviembre de 1998, Puerto España) se concluyó que, pese al relevante posicionamiento adquirido por el tema y los avances logrados en el período, los logros en varios países han sido insuficientes por inadecuada voluntad política, deficiente planificación de programas, falta de actualización de metodologías y serias restricciones presupuestarias. Lo anterior se refleja en que: i) sólo unos pocos países tienen programas para madres adolescentes; ii) la mayoría de los programas corresponden a organizaciones no gubernamentales (ONG), lo que dificulta la universalidad en el enfoque y en la población cubierta; iii) la escasa investigación nacional sobre sexualidad y reproducción adolescente;

iv) las opciones de retorno a la escuela de las madres adolescentes todavía siguen siendo escasas, no obstante esfuerzos específicos en algunos países; v) la aplicación de la iniciativa de la CARICOM respecto de la educación para la salud y la vida familiar está todavía pendiente en varios países de la subregión; vi) las necesidades de servicios de salud sexual y reproductiva en la región permanecen muy altas; vii) los datos que, más bien casuísticamente, muestran que las adolescentes son el grupo de mayor incidencia de VIH/SIDA.

Dado el diagnóstico anterior, los países de la región identificaron como un área prioritaria para las acciones futuras tendientes a cumplir con el Programa de Acción de la CIPD la de dar una solución al dilema entre actividad sexual de adolescentes menores de edad y la provisión de medios para evitar la fecundidad y el contagio/transmisión de enfermedades de transmisión sexual (ETS) incluyendo el VIH/SIDA. Esta solución implica una sistemática y comprehensiva política sobre salud y derechos reproductivos de los y las adolescentes, incluyendo el derecho de las madres de retornar al colegio.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *The Caribbean subregional review and appraisal report on the implementation of the international conference on population and development programme of action (ICPD+5)* (LC/CAR/G.549), Puerto España, 1999 (www.caribbeanyouth.com).

2. Juventud, reproducción e inequidad social

Retomando un asunto recién esbozado y que guarda estrecha relación con uno de los temas prioritarios de la agenda social contemporánea —más específicamente, la equidad—, cabe agregar que las disparidades de la conducta reproductiva pueden conducir, a escala macrosocial, a un ensanchamiento de las brechas entre segmentos socioeconómicos aventajados y desventajados y a la pérdida de oportunidades en materia de mejoramiento de los recursos humanos. A escala microsociales esas disparidades constituyen un mecanismo de transmisión intergeneracional intrafamiliar de las desigualdades y de la pobreza.

Si se adopta una escala macrosocial, resulta factible identificar dentro de toda sociedad estratos con arreglo a diversos criterios, sean ellos de índole económica, cultural, geográfica o étnica. Se advierte que el ritmo de incremento demográfico de los diversos estratos es diferenciado; si no hubiesen otros factores intervinientes, esta tasa estaría delimitando la trayectoria de las magnitudes demográficas de cada estrato. Si consideramos un grupo de la población manifiestamente afectado por las inequidades socioeconómicas, específicamente la población pobre, se advierte que sus niveles de fecundidad son sistemáticamente superiores a los promedios globales, lo que suele originar que este grupo registre índices de crecimiento vegetativo mayores que el resto de la población. En consecuencia, *ceteris paribus*, esta particular dinámica demográfica conduce a un aumento absoluto y relativo de la población pobre. Como corolario, de no mediar procesos intensos y sostenidos de movilidad social —en este caso, el tránsito desde la condición de pobreza a una de no pobreza— la pobreza tendería a extenderse inexorablemente.

Por otra parte, existe una polaridad entre la concentración de las responsabilidades reproductivas en los grupos más postergados (los pobres y los menos educados) y la cada vez menor participación de los grupos socialmente aventajados (el quintil superior de ingresos, los más educados). Pese a que esta distribución de tareas puede tener una cierta racionalidad individual —tener hijos puede resultar antagónico con, primero, la acumulación de recursos como capital, información, educación y experiencia y, segundo, con el aprovechamiento de esta acumulación de recursos en el plano del consumo; y social: resulta más rentable y eficiente que los recursos humanos más calificados se dediquen a las actividades productivas y eviten gastar su "valioso" tiempo en la crianza—, a largo plazo encierra una paradoja de hondas y adversas repercusiones sociales. En efecto, la crianza, la socialización primaria y la interacción cotidiana de los niños —etapas cruciales en la formación de los recursos humanos del futuro— son realizadas mayoritariamente por las personas y unidades domésticas, que tienen menos

capital humano para transmitir, mientras que el segmento de la población portador de activos variados y numerosos se excluye crecientemente de este proceso, dejando enormes potencialidades sin traspasar a las futuras generaciones.

El anterior planteamiento —que, como ya se explicó, es de índole más bien macrosocial— tiene también expresiones a escalas microsociales. En el caso de los jóvenes, la mayor fecundidad que tienen los pobres se expresa en un síndrome de tríada reproductiva temprana y en índices de paridez acumulada mayores (niños tenidos hasta cierta edad), hecho que contrasta con lo que ocurre en los grupos de estrato alto, cuyos jóvenes postergan los principales acontecimientos reproductivos, sobre todo aquellos que implican más compromisos —como la unión y la fecundidad— y que, por tanto, pueden resultar más antagónicos con los procedimientos establecidos para la acumulación de activos: asistencia escolar, inserción laboral, adquisición de experiencia, y otros. En consecuencia, la conducta reproductiva de los jóvenes pobres se añade a las desventajas inherentes a su condición y, por lo mismo, da forma a uno de los mecanismos de transmisión intergeneracional de las desigualdades y de la pobreza.

B. Fecundidad y equidad

1. Las tasas de fecundidad (proyecciones): principales tendencias

Entre principios de los años setenta y fines del siglo XX la tasa global de fecundidad cayó en todos los países de la región, y en algunos de ellos de manera muy intensa, pero no lo hizo con fuerza equivalente en todos los grupos etarios. Las cifras del cuadro IV.1 son elocuentes. En todos los países, el porcentaje de cambio¹² de la tasa global de fecundidad (TGF) en el citado período tiene un signo negativo —lo que refleja una tendencia a la baja en ese lapso— y su magnitud va desde valores del orden de 20% en los países de transición demográfica más avanzada —y que, por tanto, en 1970 ya tenían una fecundidad relativamente baja— hasta valores del orden de 60%, que se registran en países en estado de "plena transición demográfica" (CEPAL, 1995b) y en Cuba.

En concordancia con este proceso generalizado de baja de la fecundidad, las tasas específicas de fecundidad en las edades jóvenes también han tendido a declinar, y así lo muestran las cifras del cuadro IV.1. Sin embargo, la revisión de los meros porcentajes de reducción —y con más claridad, de los cálculos de relación entre la reducción de cada tasa específica y la TGF¹³—

¹² Calculado como $[(TGF_{2000} - TGF_{1970}) / TGF_{1970}] * 100$.

¹³ Calculado como $(\% \text{ de reducción de } 5f_x / \% \text{ de reducción de TGF}) * 100$.

permite concluir que las tasas específicas de los jóvenes han experimentado un descenso menos intenso que la TGF, vale decir, la fecundidad que ha caído más fuertemente es la que ocurre después de los 29 años (véase el cuadro IV.1). Cabe destacar que la tasa específica de fecundidad adolescente (menos de 20 años) es la que presenta una tendencia más distintiva, pues en varios países se reduce mucho menos que las otras tasas específicas y que la TGF, e, incluso, en un par de ellos (Brasil y Uruguay, ambos, en todo caso, con tasas de fecundidad adolescentes no superiores al promedio regional en la actualidad) registra un aumento en el período de referencia (véase el gráfico IV.1). Las tasas de los grupos 20—24 y 25—29 años también caen menos que la TGF, pero en ningún país experimentan alzas y, en general, su decrecimiento es similar al de la TGF. Estas diferencias se manifiestan nítidamente en la correlación simple del porcentaje de caída de las tasas específicas de fecundidad, por una parte, y la TGF, por otra; mientras que en el caso de la fecundidad adolescente el índice es de 0.55, en las otras dos tasas supera el 0.9 (véase el cuadro IV.1).

Gráfico IV.1

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: INCREMENTO DE LAS TASAS ESPECÍFICAS DE
FECUNDIDAD JUVENILES Y DE LA TFG^a ENTRE 1979-1975 Y 2000-2005

Fuente: Cuadro IV.1

^a Tasa global de fecundidad.

Cuadro IV.1

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: TASAS ESPECÍFICAS DE FECUNDIDAD JUVENIL Y TASA GLOBAL DE FECUNDIDAD (TGF), E INDICADORES DE CAMBIO ENTRE 1970-1975 Y 2000-2005

PAÍSES	PERÍODOS DE REFERENCIA, TASAS ESPECÍFICAS DE FECUNDIDAD (5f15, 5f20, 5f25) Y TASA GLOBAL DE FECUNDIDAD (TGF)															
	1970-1975			1980-1985			1990-1995			2000-2005						
	5f15	5f20	5f25	TGF	5f15	5f20	5f25	TGF	5f15	5f20	5f25	TGF	5f15	5f20	5f25	TGF
Argentina	0.068	0.163	0.172	3.2	0.074	0.164	0.171	3.2	0.070	0.147	0.154	2.8	0.061	0.131	0.135	2.4
Bolivia	0.095	0.272	0.303	6.5	0.086	0.240	0.256	5.3	0.082	0.228	0.237	4.8	0.075	0.200	0.197	3.9
Brasil	0.068	0.212	0.240	4.7	0.067	0.187	0.193	3.6	0.082	0.147	0.127	2.5	0.071	0.132	0.112	2.2
Colombia	0.090	0.230	0.238	5.0	0.068	0.182	0.191	3.7	0.100	0.174	0.144	3.0	0.080	0.153	0.129	2.6
Costa Rica	0.106	0.223	0.200	4.3	0.098	0.194	0.175	3.5	0.089	0.166	0.148	3.0	0.081	0.151	0.133	2.7
Cuba	0.141	0.195	0.165	3.6	0.085	0.120	0.091	1.8	0.067	0.101	0.085	1.6	0.065	0.099	0.082	1.6
Chile	0.084	0.196	0.182	3.6	0.064	0.150	0.145	2.7	0.056	0.149	0.148	2.5	0.044	0.147	0.146	2.4
Ecuador	0.120	0.265	0.281	6.0	0.100	0.223	0.223	4.7	0.079	0.176	0.169	3.5	0.066	0.141	0.133	2.8
El Salvador	0.151	0.299	0.289	6.1	0.130	0.236	0.207	4.5	0.111	0.192	0.166	3.5	0.087	0.159	0.138	2.9
Guatemala	0.143	0.304	0.301	6.5	0.142	0.294	0.293	6.3	0.126	0.268	0.255	5.4	0.111	0.228	0.209	4.4
Haití	0.066	0.203	0.265	5.8	0.090	0.212	0.290	6.2	0.076	0.179	0.233	4.8	0.064	0.150	0.194	3.6
Honduras	0.151	0.305	0.320	7.1	0.140	0.282	0.270	6.0	0.127	0.252	0.219	4.9	0.103	0.200	0.168	3.7
México	0.116	0.293	0.320	6.5	0.095	0.219	0.215	4.2	0.077	0.171	0.161	3.1	0.064	0.141	0.129	2.5
Nicaragua	0.158	0.339	0.334	6.8	0.163	0.319	0.298	6.2	0.168	0.254	0.222	4.9	0.136	0.213	0.180	3.9
Panamá	0.135	0.271	0.243	4.9	0.108	0.202	0.173	3.5	0.091	0.167	0.147	2.9	0.075	0.145	0.126	2.4
Paraguay	0.096	0.257	0.260	5.7	0.094	0.243	0.241	5.3	0.087	0.212	0.209	4.6	0.075	0.200	0.186	3.8
Perú	0.086	0.247	0.292	6.0	0.074	0.204	0.225	4.6	0.063	0.165	0.170	3.4	0.053	0.134	0.132	2.6
República Dominicana	0.117	0.282	0.262	5.6	0.097	0.212	0.208	3.9	0.091	0.180	0.161	3.1	0.086	0.153	0.130	2.6
Uruguay	0.065	0.165	0.163	3.0	0.063	0.140	0.140	2.6	0.071	0.123	0.134	2.5	0.070	0.123	0.126	2.3
Venezuela	0.103	0.240	0.244	4.9	0.101	0.206	0.194	4.0	0.101	0.181	0.162	3.3	0.095	0.156	0.131	2.7

(continúa)

(Conclusión cuadro IV.1)

PAISES	PORCENTAJE DE CAMBIO ENTRE 1970-1975 Y 2000—2005					RELACIÓN ENTRE PORCENTAJE DE CAMBIO DE 5 ^f _x Y TGF				
	5 ^f ₁₅	5 ^f ₂₀	5 ^f ₂₅	TGF	5 ^f ₁₅	5 ^f ₂₀	5 ^f ₂₅	TGF	5 ^f _x	TGF
Argentina	-11.3	-19.2	-21.2	-22.5	50.0	85.4	83.9	100.0	100.0	100.0
Bolivia	-20.5	-26.3	-35.0	-39.7	51.6	66.3	88.1	100.0	100.0	100.0
Brasil	3.2	-37.8	-53.4	-54.4	-5.9	69.4	98.0	100.0	100.0	100.0
Colombia	-11.6	933.7	45.7	-47.6	24.3	70.8	96.1	100.0	100.0	100.0
Costa Rica	-23.7	-32.4	33.5	38.5	61.7	84.2	87.1	100.0	100.0	100.0
Cuba	-53.5	-49.3	-50.2	-56.3	95.0	87.5	89.1	100.0	100.0	100.0
Chile	-48.2	-24.8	-19.5	-35.3	136.6	4.0	55.2	100.0	100.0	100.0
Ecuador	45.4	-46.6	-52.6	-54.0	84.1	86.3	97.4	100.0	100.0	100.0
El Salvador	-42.4	-46.9	-52.3	-52.8	80.4	88.8	99.0	100.0	100.0	100.0
Guatemala	-22.6	-24.9	-30.4	-31.6	71.4	78.7	96.0	100.0	100.0	100.0
Haití	-2.6	-26.0	-26.7	-37.3	6.9	69.8	71.5	100.0	100.0	100.0
Honduras	-32.0	-34.3	-47.7	-47.2	67.8	72.6	101.0	100.0	100.0	100.0
México	44.8	-51.8	-59.7	-61.8	72.5	83.8	96.5	100.0	100.0	100.0
Nicaragua	-14.1	-37.1	-46.1	-42.6	33.0	87.3	108.3	100.0	100.0	100.0
Panamá	-44.1	-46.6	-48.3	-50.9	86.5	91.5	94.8	100.0	100.0	100.0
Paraguay	-21.9	-22.0	-28.4	-32.0	68.4	68.6	88.8	100.0	100.0	100.0
Perú	-38.6	-45.6	-54.7	-56.7	-68.1	80.4	96.6	100.0	100.0	100.0
República Dominicana	-26.2	-45.7	-50.3	-54.2	48.4	84.3	92.8	100.0	100.0	100.0
Uruguay	6.4	-25.4	-22.3	-23.3	-27.5	108.8	95.7	100.0	100.0	100.0
Venezuela	-7.8	-35.0	-46.2	-44.9	17.4	77.9	102.7	100.0	100.0	100.0

Fuente: CEPAL, División de Población-CELADE, cálculos basados en estimaciones y proyecciones de población vigentes.

Correlaciones simples entre:

5^f₁₅ y TGF 0.525

5^f₂₀ y TGF 0.926

5^f₂₅ y TGF 0.945

La tendencia descendente de las tasas específicas de fecundidad no supone una reducción concomitante del número absoluto de nacimientos en madres adolescentes y jóvenes; de hecho, la mayor parte de los países registra un aumento de estos nacimientos en el período de referencia; más aún, sólo en el caso de Cuba se advierte un descenso en la cantidad absoluta de nacimientos en madres adolescentes y jóvenes en los tres grupos quinquenales de edad considerados.

En síntesis, la fecundidad entre los jóvenes ha bajado considerablemente en los últimos 30 años, aunque en una magnitud inferior al descenso de la fecundidad total, sobre todo en el caso de la fecundidad adolescente, la más refractaria a la declinación (para el caso de Jamaica, véase el recuadro IV.4)

Recuadro IV.4

JAMAICA: ¿POR QUÉ TAN ALTA FECUNDIDAD ADOLESCENTE?

La situación de la sexualidad y la maternidad/paternidad entre los y las adolescentes del Caribe es preocupante, porque en varios países de la subregión la fecundidad antes de los 20 años se resiste a bajar de manera sostenida (Boland, 1997). El caso de Jamaica sirve para ilustrar las complejidades de la realidad caribeña en este plano y mostrar algunas interesantes iniciativas de política. El seguimiento de las últimas cinco encuestas de salud reproductiva en este país muestra que la fecundidad ha caído significativamente entre 1975 y 1997, desde 4.5 a 2.8 hijos por mujer; en cambio, la fecundidad adolescente (tasa específica de fecundidad del grupo de 15 a 19 años) no sólo se ha reducido de manera mucho menos intensa —desde 137 por mil a 112 por mil—, sino que entre 1989 y 1997 aumentó, pues en 1989 la tasa era de 102 por mil (NFPB, 1999, tabla 3.14). Como se verifica de manera sistemática en los países de la región, la fecundidad adolescente es mayor en las zonas rurales —donde alcanzaba índices de 133 por mil en 1997— y menor en la ciudad principal —en Kingston la tasa era de 82 por mil (NFPB, 1999, tabla 3.15). La maternidad durante la adolescencia puede mensurarse mediante otros indicadores; por ejemplo, un 23% de las muchachas de 20 a 24 años en el momento de la encuesta en 1997 tuvo su primer hijo/a antes de los 18 años y un 34% de esta cohorte tuvo su primer hijo/a antes de los 20 años (NFPB, 1999, tabla 3.4).

Cabe destacarse que los factores sociales de riesgo de maternidad durante la adolescencia que operan en Jamaica son similares a los que actúan en otros países de la región. Por ejemplo, la maternidad es mucho más frecuente entre las muchachas con baja educación o del nivel socioeconómico inferior; en efecto, en 1997 una muchacha de 15 a 19 años con 13 o más años de estudio tenía un 95% de

probabilidades de ser nulípara, mientras que una con menos de 10 años de estudio tenía sólo un 72% (NFPB, 1999, tabla 3.16). Por otra parte, diversos indicios sugieren que en Jamaica la fecundidad durante la adolescencia constituye un problema, tanto para las y los muchachos involucrados como para sus familias y la sociedad en su conjunto. Claramente, los embarazos antes de los 20 años de edad sobresalen por ser en su gran mayoría no planeados (sólo uno de cada cinco es planeado, NFPB, 1999, gráfico 2). Asimismo, todavía siguen ocasionando la salida del sistema escolar de la mayoría de las madres.

¿Por qué son tan altos los niveles de fecundidad adolescente en Jamaica? Sin pretender dar una respuesta definitiva o un modelo riguroso al respecto, es claro que presiones sociales, prácticas culturalmente determinadas y limitaciones institucionales se conjugan para originar los altos niveles de fecundidad adolescente. Los hombres, sobre todo, se manifiestan estimulados para iniciar su actividad sexual lo más pronto que sea posible, para probar su virilidad, lo que se traduce en índices de iniciación sexual precoz muy elevados (dos de cada tres muchachos de 11 a 14 años ya había tenido su primera relación sexual). Aunque las mujeres no experimentan de igual manera estas presiones —más bien, por el contrario, todavía existe la tendencia a juzgar negativamente a las que se inician sexualmente en la adolescencia (Egglestone, Jackson y Hardee, 1998)— no pueden sustraerse a las demandas de sus congéneres, lo que se refleja en que más del 65% se inicia antes de los 18 años y el 85% lo hace antes de los 20 años (NFPB, 1999, tabla 3.4). Además de esta presión social, hay una práctica cultural que favorece la unión temprana entre las muchachas, pues al menos el 40% de las menores de 20 años se encuentra unida, la mayor parte de ellas en el marco de las denominadas "relaciones de visita ocasional" (*visiting relationships*) (NFPB, 1999, tabla 2.2). Finalmente, ya sea por reglas socioculturales o por deficiencias en el plano político institucional, una fracción importante de los y las adolescentes tienen actividad sexual sin medios para prevenir la fecundidad. Los hombres son claramente más despreocupados en esta materia, tal vez porque tienen más posibilidades de eludir las responsabilidades; sólo un 17% de los que declararon haberse iniciado antes de los 14 años (más del 50% de la cohorte de 15 a 24 años lo hizo), usaron algún medio anticonceptivo en su primera relación sexual; entre las mujeres la proporción de uso de anticonceptivos respectiva se elevaba a 41%. Así, pese a los avances en materia de provisión de anticonceptivos —la cobertura entre adolescentes se expandió durante los años noventa y se encuentra entre las más altas de América Latina y el Caribe—, una buena parte de los y las adolescentes jamaicanos realiza actividad sexual sin contar con medios para prevenir la fecundidad —sorprendentemente, un diagnóstico oficial en el marco del programa

piloto de salud reproductiva para adolescentes mostraba que, según los propios adolescentes, les resultaba más fácil acceder al aborto que a medios anticonceptivos (www.unfpacaribbean.org). Estas limitaciones, aunadas a las presiones culturales que estimulan una iniciación sexual y una unión temprana, explican buena parte de los altos niveles de fecundidad adolescente del país.

Fuente: Bárbara Boland, *Dinámica de la población y desarrollo en el Caribe: con especial énfasis en la fecundidad de adolescentes, la migración internacional, las políticas de población y la planificación del desarrollo*, serie Cuadernos de la CEPAL, N° 76 (LC/G.1879—P; LC/DEM/G.171), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 1997. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.97.II.G.10; Carmen P. McFarlane y otros, *Reproductive Health Surve: Jamaica, 1997. Final Report*, Atlanta, Georgia, Department of Health and Human Services, Jamaica National Family Planning Board, 1999; Elizabeth Egglestone, Jean Jackson y Karen Hardee, "Sexual Attitudes and Behavior among Young Adolescents in Jamaica", *Perspectivas Internacionales en Planificación Familiar*, vol. 25, N° 2, Nueva York, The Alan Guttmacher Institute, junio de 1999, pp. 78-84; P. McNeil, "Centro de la mujer de la Fundación Jamaica. Servicios de Educación y Salud Reproductiva para adolescentes", *Memoria de la reunión regional sobre salud reproductiva en América Latina y el Caribe*, México, D.F., Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), 1998, pp. 103-107.

El menor descenso relativo de la fecundidad durante la juventud se traduce en un fenómeno típico de la transición demográfica: la concentración de la fecundidad en las edades previas a los 30 años, es decir, en las edades jóvenes. Esto se aprecia claramente en el cuadro IV.2, en el que se presenta el peso relativo de cada tasa específica dentro de la fecundidad total y el peso agregado de la fecundidad juvenil (sumas de las tres tasas específicas de las edades jóvenes), pues en todos los países este último subió —entre un 5% y un 20% según el país— en los últimos 30 años. Ahora, al comparar los tres grupos etarios del segmento joven resalta el aumento relativo del peso de la fecundidad adolescente; en el caso más sobresaliente (Brasil), aumentó desde un 7% de la fecundidad total a principios de 1970 a un 16% a fines del siglo XX —es decir, se incrementó en un 55% en el período de referencia. Cuba, en cambio, aparece como un caso singular, pues la fecundidad adolescente pierde importancia relativa dentro de la fecundidad total.

Cuadro IV/2
 AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, PAÍSES SELECCIONADOS: PESO DE LAS TASAS ESPECÍFICAS DE FECUNDIDAD JUVENIL SOBRE LA
 FECUNDIDAD TOTAL
 Y CONCENTRACIÓN DE LA FECUNDIDAD EN LA ETAPA JUVENIL,
 ENTRE 1970—1975 Y 2000—2005

Países	1970—1975			1980—1985			1990—1999			
	5 ^f 15	5 ^f 20	5 ^f 25	5 ^f 15	5 ^f 20	5 ^f 25	5 ^f 15	5 ^f 20	5 ^f 25	
Argentina	10.8	27.2	63.9	11.8	26	27.2	64.9	12.3	26	27.2
Bolivia	7.3	20.9	23.3	8.1	22.6	24.1	54.8	8.6	23.7	24.7
Brasil	7.2	22.5	25.4	9.2	25.7	26.6	61.5	16.4	29.3	25.4
Colombia	9	23	23.8	9.3	24.6	25.9	59.8	16.5	28.8	23.9
Costa Rica	12.2	25.6	23	14	27.7	25	66.7	14.8	27.6	24.7
Cuba	19.8	27.4	23.2	23.2	32.8	24.8	80.8	21	31.6	26.6
Chile	11.6	27	25	12	28.3	27.3	67.5	11	29.4	29.1
Ecuador	10	22.1	23.4	10.6	23.7	23.8	58.1	11.3	24.9	24
El Salvador	12.3	24.5	23.7	14.4	26.3	23	63.7	15.7	27.3	23.5
Guatemala	11.1	23.6	23.3	11.4	23.5	23.4	58.2	11.7	24.8	23.6
Haití	5.7	17.6	23	7.2	17.1	23.3	47.7	7.9	18.7	24.3
Honduras	10.7	21.6	22.7	11.7	23.5	22.5	57.6	12.9	25.6	22.3
México	8.9	22.5	24.5	11.2	25.8	25.4	62.4	12.3	27.5	25.8
Nicaragua	11.6	25	24.6	13.2	25.7	24	63	17	25.7	22.5
Panamá	13.7	27.5	24.7	15.3	28.7	24.6	68.6	15.7	29	25.6
Paraguay	8.5	22.7	23	8.9	23.1	23	55	9.5	23.3	22.9
Perú	7.2	20.6	24.4	8.1	22.2	24.4	54.7	9.2	24.3	25
República Dominicana	10.4	25.1	23.3	12.4	27.4	26.8	66.6	14.8	29.2	26.1
Uruguay	10.9	27.5	27.1	12.2	27.1	27.3	66.6	14.2	24.8	26.8
Venezuela	10.4	24.3	24.7	12.8	26	24.5	63.3	15.4	27.4	24.5

(continúa)

(conclusión cuadro IV.2.)

PAISES	PERÍODOS DE REFERENCIA, PESO DE LAS TASAS ESPECÍFICAS ($5f_{15}$, $5f_{20}$, $5f_{25}$, $5f_{15}$, $5f_{20}$, $5f_{25}$) DE FECUNDIDAD Y CONCENTRACIÓN DE LA FECUNDIDAD EN LA EDADES JÓVENES											
	2000—2005						PORCENTAJE DE CAMBIO ENTRE 1970—1975 Y 2000—2005					
	$5f_{15}$	$5f_{20}$	$5f_{25}$	concentración	$5f_{15}$	$5f_{20}$	$5f_{25}$	concentración	$5f_{15}$	$5f_{20}$	$5f_{25}$	concentración
Argentina	12.4	26.9	27.7	67	12.7	4.1	1.7	4.7	18.1	26.8	2.3	14.6
Bolivia	9.6	25.6	25.1	60.3	24.2	18.1	7.3	14.6	26.8	2.3	24.6	19.1
Brasil	16.4	30.7	26	73.1	55.9	21	3.4	10.7	9	7.4	11.3	11.4
Colombia	15.2	29.2	24.7	69	40.7	21	3.4	10.7	13.9	19.6	11.4	10
Costa Rica	15.1	28.2	24.8	68.1	19.3	9	7.4	10.7	13.9	19.6	11.4	10
Cuba	21.1	31.8	26.5	79.5	6.1	-24.9	12.4	11.3	13.9	19.6	11.4	10
Chile	9.3	31.4	31.1	71.8	79.5	13.9	12.4	11.3	13.9	19.6	11.4	10
Ecuador	11.9	25.6	24.1	61.6	15.7	13.9	3	10	13.9	19.6	11.4	10
El Salvador	15.1	27.6	23.9	66.6	18	11.2	1.1	9.1	11.2	1.1	9.1	9.1
Guatemala	12.6	25.9	23.7	62.2	11.7	9	1.8	6.8	9	1.8	6.8	6.8
Haití	8.9	20.8	26.9	56.6	35.7	15.3	14.5	18.1	15.3	14.5	18.1	18.1
Honduras	13.8	26.9	22.5	63.2	22.4	19.7	-0.9	13	19.7	-0.9	13	13
México	12.9	28.4	25.9	67.2	30.8	20.8	5.3	16.7	20.8	5.3	16.7	16.7
Nicaragua	17.4	27.3	23.1	67.8	33.2	8.6	-6.6	9.8	8.6	-6.6	9.8	9.8
Panamá	15.6	29.9	26	71.5	12.3	8.1	5.1	7.9	8.1	5.1	7.9	7.9
Paraguay	9.7	26.1	24.2	60	13	12.9	5	9.7	12.9	5	9.7	9.7
Perú	10.2	25.8	25.4	61.5	29.4	20.4	4.3	15.2	20.4	4.3	15.2	15.2
República Dominicana	16.7	29.7	25.3	71.6	37.9	15.6	7.8	18.1	15.6	7.8	18.1	18.1
Uruguay	15.1	26.8	27.5	69.3	28	-2.8	1.3	5.5	-2.8	1.3	5.5	5.5
Venezuela	17.4	28.7	24.1	70.2	40.3	15.3	-2.3	15.4	15.3	-2.3	15.4	15.4

Fuente: Cálculos basados en el cuadro IV.1

Correlaciones simples entre:

5f15 y TGF 0.525

5f20 y TGF 0.926

5f25 y TGF 0.945

2. ¿Cómo evaluar estas tendencias de la fecundidad durante la juventud?

Conviene responder a esta pregunta en dos planos. En términos interpretativos, esas tendencias no resultan del todo sorprendidas, pues corresponden al patrón típico observado durante procesos de transición demográfica. En términos generales, el descenso de la fecundidad opera reduciendo los nacimientos de orden superior, que tienen más probabilidades de ocurrir en las etapas más avanzadas del período reproductivo de las mujeres (30 años o más); en consecuencia, la baja de la fecundidad tiende a ser más intensa en ese lapso. Ahora bien, en la interpretación deben considerarse dos nuevos elementos adicionales de juicio. El primero es el relativo a la fecundidad adolescente, pues la experiencia histórica indica que no existe un modelo único de cambio de aquélla durante la transición (Naciones Unidas, 1998, pp. 47-52). Sin embargo, y casi sin excepciones en los países de América Latina y el Caribe, esta fecundidad es la más refractaria a la baja, coincidiendo con el patrón que se verifica en los Estados Unidos —cuya fecundidad adolescente representa una proporción importante de la fecundidad total, sobre todo en algunos grupos socioeconómicos y raciales normalmente postergados—, pero difiriendo del que se advierte en la mayor parte de los países de Europa Occidental o en Japón, donde la fecundidad adolescente es virtualmente marginal. Por tanto, la fecundidad adolescente amerita un análisis especial y que arroje luces sobre las fuerzas que impulsan su peculiar comportamiento en las sociedades latinoamericanas y caribeñas. El segundo elemento es el relativo a la eventual postergación de la fecundidad durante la juventud y su concreción en etapas posteriores, fenómeno que se ha verificado en varios países europeos e incorporado entre los componentes de la denominada "segunda transición demográfica"¹⁴ Las estimaciones y proyecciones de la fecundidad latinoamericana y caribeña sugieren que este fenómeno todavía no acontece en la región. Por diferentes razones — trayectorias educacionales menos extendidas, pautas culturales de iniciación nupcial y reproductiva más bien tempranas, baja participación de la mujer en el mercado de trabajo, entre otras— las mujeres y las parejas latinoamericanas y caribeñas, aun teniendo menos hijos que en el pasado, siguen teniéndolos básicamente durante su juventud.

¹⁴ Incluye fenómenos consolidados en países desarrollados occidentales y emergentes en algunos países de la región, como: a) niveles de fecundidad por debajo del nivel de reemplazo; b) incremento de la soltería; c) retraso del matrimonio; d) postergación del primer nacimiento; e) expansión de las uniones consensuales; f) expansión de los nacimientos fuera del matrimonio;

g) incremento de las rupturas matrimoniales; y h) diversificación de las modalidades de estructuración familiar (Lesthaeghe, 1998, pp. 5-6).

Asimismo, ahora desde el prisma de las políticas —lo que está estrechamente ligado a las consecuencias que estos cambios tienen para la vida de las personas y el funcionamiento de la sociedad— estas tendencias arrojan un balance de dulce y de agraz. El descenso absoluto de las tasas específicas de fecundidad, sobre todo la adolescente, acarrea ventajas para las personas, en particular las mujeres, que evitan algunos vetos sociales relacionados con la reproducción precoz —sobre todo si es premarital— y se abstienen de enfrentar a edad temprana los desafíos de la crianza. Igualmente, la concentración de la fecundidad entre los 20 y los 29 años parece conveniente, pues las parejas están biológica y sicosocialmente aptas no sólo para el embarazo sino también para encarar los sacrificios que supone el cuidado de un niño. Por lo demás, la mayoría de los y las jóvenes de la región terminan la etapa de consignación —cuyo hito decisivo es la salida del sistema educativo— antes de los 25 años, por lo que puede deducirse que las decisiones sobre fecundidad que se adoptan en la fase postrera de la juventud (25-29 años) están dentro del marco de un proyecto de vida relativamente definido. En suma, la concentración de la fecundidad entre los 20 y los 29 años tiene en general ribetes positivos, aun cuando, mirado con el prisma de los requerimientos de formación prevalentes en una sociedad moderna, la conducta más funcional pudiera ser postergar más aún la reproducción, incrementando paulatinamente el peso de la fecundidad entre los 30 y 34 años, como parece estar ocurriendo en algunos países desarrollados (Naciones Unidas, 1997b, p. 22 y 24). Como ya se planteó, el incremento del peso de la fecundidad adolescente ciertamente no es una buena noticia, pues resulta disfuncional al cumplimiento de un conjunto de actividades necesarias para el logro de un desempeño social idóneo en las sociedades contemporáneas.

3. La evolución de la fecundidad durante la juventud según segmentos socioeconómicos

En el punto anterior se trabajó de manera general con estimaciones y proyecciones de población, lo que tiene ventajas (hay información precisa para todos los países de América Latina, entre otras) y desventajas (se trata de tasas y no de otros indicadores intuitivamente más sugerentes, no hay segmentaciones sociales, y otras). A continuación se dará prioridad a los asuntos que no pudieron ser considerados con apoyo en las estimaciones y proyecciones, lo que supone también algunas desventajas; la principal de ellas es el hecho de que la información comparable corresponde solamente a un conjunto de 8 a 12 países de la región, específicamente aquellos que cuentan con Encuestas de Demografía y Salud (EDS) recientes.

a) La experiencia reproductiva

En el marco de este documento, experiencia reproductiva significa que una mujer ya haya sido madre o haya declarado estar embarazada en el momento de la entrevista. Por un mero efecto de ciclo de vida, cabe esperar que la proporción de mujeres con experiencia reproductiva se incremente de manera más o menos sistemática con la edad, pues con el aumento de esta última confluyen dos fuerzas que promueven la reproducción: una netamente demográfica, que es la exposición al riesgo de experimentar el evento: embarazo o parto, vale decir, las mujeres con más edad han estado más tiempo expuestas a este riesgo; y otra más social, que atañe a la intensidad diferente de la fecundidad según edad, ya sea por la existencia de vetos sociales o de especificidades biológicas. De acuerdo al examen ya realizado de las tasas específicas de fecundidad, éstas son significativamente más intensas entre los 20 y los 29 años, lo que debiera reflejarse en las proporciones de mujeres con experiencia reproductiva.

Las cifras comprueban la validez de los razonamientos anteriores, pues en todos los países examinados la proporción de mujeres con experiencia reproductiva sube con la edad. Por lo demás, los grandes altos y bajos se producen al pasar los 18 años y al superar los 30; esto último resulta plenamente coherente con la baja intensidad de la fecundidad después de los 29 años que se registra en la región (véase el cuadro IV.3)

Cuadro IV.3
 AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, PAÍSES SELECCIONADOS: PORCENTAJE DE MUJERES DE 15 A 49 AÑOS CON EXPERIENCIA REPRODUCTIVA, POR GRUPOS SOCIOECONÓMICOS Y SEGÚN GRUPOS DE EDAD, 1995-1998

PAÍS Y GRUPO SOCIOECONÓMICO	GRUPOS DE EDAD					Total	GRUPOS DE EDAD					Total
	15-17	18-19	20-24	25-29	30 y más		15-17	18-19	20-24	25-29	30 y más	
Bolivia, 1997	12.6	38.8	76.7	91.6	95.5	78.0	8.3	32.2	61.1	87.1	95.6	70.2
Rural	5.4	21.1	50.5	80.6	94.0	64.4	6.4	22.0	42.9	70.2	89.0	55.9
Urbana	18.7	46.2	80.5	93.0	96.0	80.6	8.2	44.4	75.8	94.4	97.3	79.0
Quintil 1	2.2	10.3	28.5	67.2	91.0	55.6	4.2	8.8	30.0	61.1	85.2	46.6
Quintil 5												
Menos de 6 años de educación	19.2	48.9	79.8	94.7	96.3	85.9	8.4	35.8	67.3	88.0	94.4	72.3
10 o más años de educación	1.8	7.5	32.7	67.3	89.6	59.3	5.0	6.5	20.1	46.2	77.9	35.9
Total	7.1	25.3	56.9	83.7	94.5	68.2	7.4	27	52.3	79.2	93.1	64
Brasil, 1996	15.6	41.0	60.1	85.8	92.6	72.7	23.5	53.5	79.3	91.3	96.1	76.6
Rural	10.4	27.1	50.8	73.3	89.8	67.2	15.5	35.4	64.7	82.0	94.6	70.4
Urbana	22.0	54.3	73.7	89.0	95.0	77.1	27.9	61.5	87.2	94.2	97.8	81.3
Quintil 1	7.0	10.8	32.2	59.3	88.6	62.8	7.9	25.7	49.0	70.3	93.2	64.5
Quintil 5												
Menos de 6 años de educación	17.7	49.2	69.1	87.1	94.2	80.2	31.0	67.5	84.6	92.3	96.9	84.2
10 o más años de educación	1.4	7.5	25.0	55.3	81.3	56.4	3.7	12.2	40.0	67.4	90.3	59.2
Total	11.5	29.6	52.5	75.3	90.3	68.2	18.5	41.8	69.9	90.3	95.1	72.6

(continúa)

(conclusión cuadro IV.3)

	15-17	18-19	20-24	25-29	30 y más	Total	Perú, 1996	15-17	18-19	20-24	25-29	30 y más	Total
Colombia, 1995	15.2	44.7	74.2	88.3	93.6	76.3	Rural	15	45.5	76.8	90.3	96.8	78
Rural	7	27.5	54.1	76.4	88.7	66.2	Urbana	4.5	16.9	47.5	72.3	91.8	62.6
Urbana	18.5	53.8	80.5	91.9	94.8	79	Quintil 1	19.2	55.7	82.3	93.3	97.2	81.3
Quintil 1	2.5	9.6	37.2	63.5	82.2	58.4	Quintil 5	0.8	6.5	26.3	50.3	86.2	51.9
Quintil 5	16.4	53.9	80.1	91.2	93.9	82.5	Menos de 6 años de educación	17.8	51.6	80.1	92.8	97.5	85.3
Menos de 6 años de educación	3.2	12.1	34.6	63.7	81.4	55.6	10 o más años de educación	2.5	9.8	37.3	63.4	86.5	58.9
10 o más años de educación	9.2	31.7	59.2	79.2	90	68.8	Total	7.3	23.5	54.7	77.3	93.2	66.7
Total	15-17	18-19	20-24	25-29	30 y más	Total	República Dominicana, 1996	15-17	18-19	20-24	25-29	30 y más	Total
Guatemala, 1995	14.4	46.3	72.4	88.4	96.1	74.2	Rural	21.3	45.5	76.1	89.5	96.2	76.7
Rural	8	27.4	61	83.7	93.9	67.6	Urbana	10.6	29.7	54.7	78.3	91.9	67.2
Urbana	21.5	53.5	84.4	94.4	97.2	81.5	Quintil 1	30.2	60.6	90.2	93.4	98.9	82.9
Quintil 1	5.8	22	43.7	73.7	93.9	62.1	Quintil 5	3.3	15.4	35.4	64.3	87.3	57.1
Quintil 5	18.5	51.9	79.3	91	96	79.8	Menos de 6 años de educación.	28.7	70.1	90.1	94.2	97	86.5
Menos de 6 años de educ.	2	8.8	30.6	70.9	91	56.6	10 o más años de educación.	5.4	15.4	38.6	68.8	86.7	58.7
10 o más años de educación.	11.5	38.2	67.6	86.5	95.1	71.3	Total	14.4	35	61.5	82	93.4	70.4
Total	Fuente: CEPAL, División de Población-CELADE, procesamiento de las bases de datos de las Encuestas de Demografía y Salud (EDS) respectivas.												

Un dato que cabe mencionar —aunque no resulta particularmente sorprendente para los demógrafos— es que la proporción de mujeres con experiencia reproductiva aparece muy similar entre los países una vez superado un cierto límite etario, que en el cuadro IV.3 corresponde a los 29 años. En efecto, la proporción de mujeres de 30 años y más con experiencia reproductiva va desde un mínimo de 90% en Brasil y Colombia a un máximo de 95% en Guatemala y Nicaragua. Esta virtual homogeneidad ocurre porque la transición demográfica opera básicamente reduciendo los nacimientos de orden superior, pero afecta marginalmente a los nacimientos de orden uno; esto se debe a que, en un contexto de transición avanzada, las mujeres tienen menos hijos que en un contexto de transición incipiente, pero la gran mayoría de ellas sigue teniendo al menos un hijo a lo largo de su vida reproductiva. Cabe destacar, en todo caso, que las ligeras diferencias entre países antes señaladas son coherentes con el estado de la transición demográfica.

En contraste con las cifras anteriores, las proporciones de adolescentes con experiencia reproductiva varían sensiblemente entre países (véase el cuadro IV.3). Considerando primero al grupo prioritario en términos de políticas —las menores de 18 años y que, por tanto, todavía se encuentran en edad escolar—, las proporciones de niñas con experiencia reproductiva van desde un máximo de 19% en Nicaragua a un mínimo de 7% en Bolivia y Haití. La magnitud de las cifras las hace preocupantes; en Nicaragua, el caso más alarmante, al menos 1 de cada 5 niñas debe enfrentar los desafíos del embarazo y de la crianza a una edad tan temprana como los 17 años o menos.

Las cifras también presentan elementos hasta cierto punto sorprendentes; cabe destacar sobre todo el hecho de que los dos países en que la proporción de niñas de 15 a 17 años con experiencia reproductiva es menor, se encuentran en estado incipiente de la transición demográfica (CEPAL, 1995c). Esto último puede explicarse por la ya mencionada autonomía relativa de la fecundidad adolescente respecto de la total, pero cabe subrayar que, en ambos casos, esta "autonomía" actúa en un sentido diferente al especificado; en efecto, siendo países de alta fecundidad, tienen una fecundidad peculiarmente baja durante la adolescencia, lo que es compatible con las estimaciones y proyecciones del cuadro IV.1, que muestra bajas tasas de fecundidad adolescente en los dos países. Como contrapartida, en Brasil, que se encuentra en plena transición demográfica, un 12% de las muchachas de entre 15 y 17 años tiene experiencia reproductiva, revelando que en este país el descenso generalizado de la fecundidad no ha operado para la fecundidad en las primeras etapas de la vida reproductiva; no en vano Brasil es uno de los países que muestra un aumento absoluto de la tasa específica de fecundidad adolescente entre 1970 y el 2000, tal como se aprecia en el gráfico IV.1. Los

resultados que se entregan en el cuadro IV.3 indican también que la experiencia reproductiva de las jóvenes de 20 a 24 años guarda una compleja relación con la transición demográfica, revelando ciertas especificidades nacionales del calendario de la fecundidad que no se reflejan con claridad en su intensidad. Si bien Brasil registra una menor proporción de jóvenes de esa edad con experiencia reproductiva —hecho plenamente coherente con su estado en la transición demográfica—, Bolivia y Haití vuelven a descollar por su baja proporción; de hecho, en estos tres países la proporción citada es inferior al 57%. En el otro extremo se encuentran Guatemala y Nicaragua, donde sólo 3 de cada 10 mujeres de 20 a 24 años no tienen experiencia reproductiva. Asimismo, tanto Colombia como República Dominicana, ambos países en un acelerado proceso de transición demográfica y con tasas globales de fecundidad muy inferiores a Haití y Bolivia, registran proporciones del orden del 60% (véase el cuadro IV.3).

¿Qué importancia tienen estos resultados?

Como ya se ha visto empírica y conceptualmente, la experiencia reproductiva no tiene una relación de dependencia marcada con la transición demográfica —porque sólo da cuenta de un nacimiento o un embarazo y, por tanto, no capta el espacio en que se produce la reducción sostenida de la fecundidad, dado por los nacimientos de orden superior—, aun cuando el caso de Brasil es sugerente en el sentido de que el avance de la transición abre espacios para que un conjunto creciente de mujeres se mantengan sin experiencia reproductiva en plena juventud. Esto último es de gran relevancia desde el punto de vista de políticas, pues proporciona la fracción de mujeres sin compromisos inmediatos de crianza y, por tanto, en mejores condiciones de disponibilidad para ingresar al mercado de trabajo, proseguir en el sistema educativo o acumular experiencias mediante diversos mecanismos. Y las diferencias no son despreciables, como lo ilustra la comparación de los casos de Brasil y Nicaragua: en el primero un 47% de las mujeres de entre 20 y 24 años no tienen compromisos inmediatos de crianza, mientras que en Nicaragua sólo un 30% están en esa condición (véase el cuadro IV.3).

Las diferencias son mucho más apreciables dentro de los países, lo que se advierte al comparar la trayectoria de la experiencia reproductiva según quintiles socioeconómicos. Todos los países registran enormes brechas en la proporción de mujeres con experiencia reproductiva en los tramos inferiores de edad; por ejemplo, en Bolivia la proporción de muchachas de 15 a 17 años del quintil más pobre de la población con experiencia reproductiva es 8.4 veces la del quintil superior. Aunque estas diferencias persisten en edades más avanzadas, se estrechan significativamente después de los 30 años, confirmando que, en todos los países y en todos los grupos socioeconómicos, el descenso de la fecundidad no se traduce en un aumento significativo de

las mujeres nulíparas al final de la vida fértil; es decir, aunque las jóvenes de estrato alto tienen un promedio de hijos muy inferior al promedio, la abrumadora mayoría de ellas tendrá al menos un hijo después de los 29 años (véase el cuadro IV.3).

Al revisar con más prolijidad los resultados del cuadro IV.3, se aprecian claras especificidades socioeconómicas de la iniciación que, como se expondrá a continuación, pueden ser consideradas inequidades. El quintil más pobre —un grupo etario que bajo toda circunstancia debiera estar asistiendo al sistema escolar (15 a 17 años)— registra altas proporciones de niñas con experiencia reproductiva; esas cifras son alarmantes en Nicaragua y República Dominicana, donde más del 25% de las muchachas de 15 a 17 años del quintil más pobre de la población tiene experiencia reproductiva, lo que virtualmente las inhabilita para asistir a la escuela y les impone la pesada carga de sobrellevar el embarazo y la crianza en condiciones socioeconómicas y biosicosociales muy adversas. En cambio, en todos los países para los que se cuenta con información, la mayoría de las jóvenes de los estratos altos posterga la iniciación de su fecundidad hasta después de los 24 años; por el contrario, entre las mujeres del quintil más pobre la situación es abiertamente distinta, pues una minoría de las mujeres de 20 a 24 años —que en el caso extremo de República Dominicana alcanza sólo al 10%— se mantiene sin experiencia reproductiva. Aunque en las etapas postreras de la juventud las diferencias entre grupos socioeconómicos en este indicador se reducen, todavía son denotativas de trayectorias vitales diferentes. En efecto, mientras en el quintil más pobre la maternidad es virtualmente universal en el grupo de 25-29 años (cifras de 90% o más), al menos un 30% del quintil superior de las mujeres (50% en el caso de Perú) no registra experiencia reproductiva (véase el cuadro IV.3). Así, los datos sugieren que las mujeres de los grupos socioeconómicos más desfavorecidos: mujeres rurales, mujeres pobres, mujeres con menos de 6 años de educación, tienen experiencia reproductiva a edades más tempranas —o lo que es equivalente, los grupos socioeconómicos aventajados postergan el inicio de la reproducción—, lo que restringe sus ya limitadas opciones iniciales de acumulación de activos y, por ende, de movilidad social ascendente.¹⁵

En suma, tanto entre países como dentro de ellos la experiencia reproductiva durante la juventud presenta disparidades relevantes desde

¹⁵ De esta aseveración no cabe concluir que la fecundidad en la adolescencia es responsable de que las muchachas sigan en la pobreza; sin duda es un obstáculo, pero si carecen de oportunidades o proyectos de vida, el hecho de que no sean madres durante la adolescencia difícilmente les asegura un ascenso social. Asimismo, tal como varios especialistas han planteado, entre ellos algunos latinoamericanos como E. Pantelides (1995) y Stern y García (1999), en condiciones de pobreza la falta de proyectos vitales puede convertir a la maternidad, en particular durante la adolescencia, en un motivo de vida.

la perspectiva de su magnitud así como también de sus consecuencias de políticas. Estas disparidades son mucho mayores en los grupos de menor edad. La comparación entre países revela peculiaridades de la trayectoria reproductiva que se apartan de las determinaciones más generales derivadas de la transición demográfica y sugiere que esta transición todavía no afecta a los nacimientos de orden uno. Dentro de los países, las diferencias entre grupos socioeconómicos son sistemáticas y van en desmedro de los grupos desventajados, pues una fracción mucho mayor de las mujeres rurales del quintil inferior y de las con menos educación enfrentan antes de los 20 años los desafíos de la crianza.

b) La paridez

Una forma distinta de analizar la vida reproductiva es haciendo uso de la paridez, es decir, de los hijos acumulados por las mujeres hasta ciertas edades. Como puede apreciarse en el cuadro IV.4 y en el gráfico IV.2, la paridez es altamente dependiente de la edad, debido a que el tiempo de exposición al riesgo de quedar embarazadas y tener hijos aumenta con la edad.

Cuadro IV.4
 AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: PARIDEZ ACUMULADA DE LAS MUJERES DE 15 A 49 AÑOS POR GRUPOS SOCIOECONÓMICOS Y SEGÚN GRUPOS DE EDAD, PAÍSES SELECCIONADOS, 1995-1998

PAÍS Y GRUPO SOCIOECONÓMICO	GRUPOS DE EDAD					PAÍS Y GRUPO SOCIOECONÓMICO	GRUPOS DE EDAD						
	15-17	18-19	20-24	25-29	30 y más		Total	15-17	18-19	20-24	25-29	30 y más	Total
Bolivia, 1997	0.1	0.4	1.4	2.8	4.6	3.0	Haití, 1995	0.1	0.3	0.9	2.3	4.2	2.4
Rural	0.0	0.2	0.7	1.7	3.3	1.8	Rural	0.0	0.2	0.6	1.3	2.9	1.4
Urbana	0.2	0.5	1.6	2.9	4.8	3.2	Urbana	0.0	0.3	1.1	2.5	4.6	2.9
Quintil 1	0.0	0.1	0.4	1.1	2.6	1.4	Quintil 1	0.0	0.0	0.4	1.0	2.4	1.1
Quintil 5	0.1	0.6	1.5	2.7	4.4	3.3	Quintil 5	0.1	0.3	1.0	2.3	3.9	2.4
Menos de 6 años de educación	0.0	0.1	0.4	1.1	2.4	1.3	Menos de 6 años de educación	0.0	0.0	0.2	0.6	1.7	0.6
10 o más años de educación	0.1	0.3	0.9	2.0	3.7	2.2	10 o más años de educación	0.0	0.2	0.7	1.8	3.7	2.0
Total	0.1	0.3	0.9	2.0	3.7	2.2	Total	0.0	0.2	0.7	1.8	3.7	2.0
Brasil, 1996	0.2	0.4	1.0	2.0	3.8	2.4	Nicaragua, 1998	0.2	0.7	1.5	2.9	5.2	2.9
Rural	0.1	0.3	0.7	1.4	2.6	1.7	Rural	0.1	0.4	1.0	1.9	3.6	2.1
Urbana	-	1.3	1.4	1.4	1.5	1.4	Urbana	-	1.8	1.5	1.5	1.4	1.4
Diferencial	0.2	0.6	1.3	2.4	4.4	2.7	Diferencial	0.2	0.9	1.9	3.3	6.1	3.5
Quintil 1	0.1	0.1	0.4	0.9	2.1	1.3	Quintil 1	0.1	0.2	0.7	1.2	2.9	1.7
Quintil 5	0.2	0.6	1.1	2.1	3.4	2.5	Quintil 5	0.1	0.9	1.8	3.1	5.2	3.5
Menos de 6 años de educación	0.0	0.1	0.3	0.9	1.8	1.1	Menos de 6 años de educación	0.0	0.1	0.4	1.1	2.2	1.2
10 o más años de educación	-	6.0	3.7	2.3	1.9	2.3	10 o más años de educación	-	9.0	4.5	2.8	2.4	2.9
Diferencial	0.1	0.4	0.8	1.5	2.8	1.8	Diferencial	0.1	0.5	1.2	2.2	4.1	2.4
Total	0.1	0.4	0.8	1.5	2.8	1.8	Total	0.1	0.5	1.2	2.2	4.1	2.4

(Continúa)

(conclusión cuadro IV.4)													
Colombia, 1995													
	15-17	18-19	20-24	25-29	30 y más	Total	Perú, 1996					Total	
Rural	0.1	0.5	1.3	2.3	4.0	2.5	Rural	0.1	0.5	1.4	2.5	4.7	2.9
Urbana	0.1	0.3	0.7	1.4	2.6	1.6	Urbana	0.0	0.2	0.6	1.4	3.1	1.7
Quintil 1	0.1	0.7	1.7	2.7	4.7	3.0	Quintil 1	0.2	0.6	1.6	2.8	5.1	3.2
Quintil 5	0.0	0.1	0.4	0.9	2.0	1.3	Quintil 5	0.0	0.1	0.3	0.7	2.3	1.2
Menos de 6 años de educación	0.1	0.6	1.5	2.3	3.7	2.7	Menos de 6 años de educación	0.1	0.6	1.5	2.7	4.6	3.3
10 o más años de educación	0.0	0.1	0.3	0.9	1.8	1.0	10 o más años de educación	0.0	0.1	0.4	1.0	2.2	1.2
Total	0.1	0.4	1.0	1.7	3.0	1.9	Total	0.1	0.3	0.9	1.8	3.6	1.2
Guatemala, 1995													
	15-17	18-19	20-24	25-29	30 y más	Total	República Dominicana, 1996					Total	
Rural	0.1	0.5	1.5	2.8	5.0	2.9	Rural	0.2	0.5	1.5	2.5	4.0	2.5
Urbana	0.1	0.3	1.0	2.1	3.5	2.0	Urbana	0.1	0.3	0.9	1.7	2.9	1.7
Quintil 1	0.2	0.7	2.0	3.5	5.6	3.6	Quintil 1	0.3	0.8	1.9	2.8	4.7	2.9
Quintil 5	0.0	0.2	0.6	1.4	2.8	1.6	Quintil 5	0.0	0.1	0.5	1.2	2.3	1.3
Menos de 6 años de educación	0.1	0.6	1.6	3.0	5.0	3.2	Menos de 6 años de educación	0.2	0.9	1.9	2.8	4.1	3.1
10 o más años de educación	0.0	0.1	0.4	1.3	2.4	1.3	10 o más años de educación	0.0	0.1	0.5	1.3	2.1	1.2
Total	0.1	0.4	1.3	2.5	4.3	2.5	Total	0.2	0.5	1.2	2.1	3.3	2.0

Fuente: CEPAL, División de Población—CELADE, procesamiento de las bases de datos de las Encuestas de Demografía y Salud (EDS) respectivas.

Nuevamente se advierten diferencias importantes entre países. De manera similar a lo verificado con la experiencia reproductiva, la paridez durante la adolescencia, incluso hasta el grupo de 20 a 24 años, presenta bastante independencia del respectivo proceso de transición demográfica. Se consolida la imagen de contextos nacionales que favorecen la reproducción temprana —como en los casos de Guatemala, Nicaragua, República Dominicana y Colombia (estos dos últimos en plena transición demográfica), cuyas mujeres de 20 a 24 años de edad ya tienen más de un hijo en promedio— y otros que favorecen su postergación, como ocurre con Bolivia, Haití y Perú, pese a encontrarse los primeros en fases incipientes de la transición demográfica. La transición demográfica sí ejerce un efecto intenso sobre los niveles que alcanza la paridez en las etapas finales de la juventud y luego en la adultez plena, pues el número medio de hijos tenidos por las mujeres brasileñas de 25 a 29 años es, con nitidez, el menor entre los ocho países analizados. Así, a diferencia de lo que ocurría con el indicador de experiencia reproductiva —que con la edad tendía a la homogeneidad— en el caso de la paridez, la registrada hacia el final de la juventud presenta una variación importante y que tiende a originarse en el grado de avance de la transición demográfica.

Finalmente, y en lo atinente a la paridez, se verifica notoriamente que las trayectorias reproductivas están marcadas desde sus inicios por la segmentación socioeconómica y que mantienen sus disimilitudes a lo largo del ciclo de vida de las mujeres (véase el gráfico IV.2). Los pobres tienden a tener una paridez más alta desde el inicio de la adolescencia y registran una paridez acumulada en la adultez considerablemente mayor que la de las mujeres del quintil superior. En suma, la iniciación reproductiva temprana tienen efectos en sí —como los subrayados en el marco de referencia conceptual y que se traducen en desventajas y dificultades para el logro de una inserción social adecuada—, pero, además, tiene sistemáticas implicaciones en la trayectoria reproductiva total de las mujeres; esto último se grafica con claridad en el caso de las mujeres pobres, que comienzan a tener sus hijos más precozmente y al final de su juventud han acumulado un número mucho mayor de hijos.

Gráfico IV.2
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, PAÍSES SELECCIONADOS: PARIDEZ ACUMULADA POR
LAS MUJERES DE 15 A 49 AÑOS DE EDAD, POR GRUPOS DE EDAD Y SEGÚN
QUINTILES SOCIOECONÓMICOS, 1995-1999

Grupos de edad

(continúa)

(continuación gráfico IV.2)

(continúa)

(conclusión gráfico IV.2)

Fuente: Cuadro IV.4.

4. Preferencias reproductivas entre estratos y su relación con la realidad

Como ya se ha comprobado (CEPAL, 1998c), las preferencias reproductivas suelen ser más homogéneas —entre los países y dentro de ellos— que el comportamiento reproductivo. Los datos del cuadro IV.5 refrendan esta recurrencia empírica, pero añaden otros elementos a la reflexión.

Un primer hecho destacable es que no hay una relación determinista entre la transición demográfica y las expectativas reproductivas que declaran las mujeres. Esto, fácilmente apreciable en los valores totales del número medio de hijos deseado —por ejemplo, Bolivia y Nicaragua tienen valores inferiores o equivalentes a Brasil y bastante menores que República Dominicana—, también ocurre entre las jóvenes, pues las jóvenes bolivianas, nicaragüenses y peruanas tienen ideales reproductivos inferiores a los de sus contrapartes brasileñas y dominicanas (véase el cuadro IV.5).

En segundo término, aunque entre los países la fecundidad deseada registra, en general, una distribución más homogénea que la observada, entre las jóvenes la homogeneidad incluso es mayor. Está claro que las generaciones más jóvenes de la región han estado expuestas a mensajes, cambios y acontecimientos más o menos comunes, y que han influido en la configuración de ciertas actitudes y visiones de mundo compartidas, dentro de las cuales probablemente se encuentran las relacionadas con los tamaños preferidos de familia.

En tercer lugar, las jóvenes registran muy constantemente preferencias reproductivas inferiores a las cohortes adultas, reflejando diferencias generacionales que debieran plasmarse en conductas reproductivas distintas. Así, las generaciones jóvenes presentan el sustrato subjetivo necesario para seguir avanzando en la transición demográfica. Por cierto, hay casos excepcionales, como el de Brasil, donde las adolescentes pobres declaran un número medio de hijos deseado superior a las jóvenes pobres de 25 a 29 años. Esta peculiaridad de las adolescentes pobres brasileñas estaría explicando los elevados porcentajes —ya comentados— de muchachas con experiencia reproductiva, pese al intenso proceso de transición demográfica que experimenta el conjunto del país.

(conclusión cuadro IV.5)

	15-17	18-19	20-24	25-29	30 y más	Total	Perú, 1996	15-17	18-19	20-24	25-29	30 y más	Total	
Colombia, 1995	2.3	2.3	2.5	2.6	3.3	2.9	Rural	2.1	2.2	2.3	2.6	3.2	2.7	
Rural	2.1	2.1	2.2	2.2	2.7	2.4	Urbana	2.1	2.1	2.2	2.3	2.7	2.4	
Urbana	1.1	1.1	1.1	1.2	1.2	1.2	Diferencial	1.0	1.0	1.0	1.1	1.2	1.1	
Diferencial	2.4	2.3	2.6	2.8	3.7	3.1	Quintil 1	2.2	2.2	2.3	2.7	3.3	2.8	
Quintil 1	2.1	2.1	2.1	2.3	2.6	2.4	Quintil 5	2.1	2.2	2.3	2.2	2.6	2.4	
Quintil 5	Menos de 6 años						Menos de 6 años							
Menos de 6 años	de educación	2.3	2.2	2.4	2.5	3.1	de educación	2.1	2.1	2.2	2.5	3.0	2.7	
de educación	10 o más años						10 o más años							
10 o más años	de educación	2.2	2.1	2.2	2.2	2.5	de educación	2.1	2.2	2.2	2.2	2.6	2.3	
de educación	Total	2.2	2.2	2.2	2.3	2.9	Total	2.1	2.1	2.2	2.3	2.8	2.5	
Total	Guatemala, 1995	15-17	18-19	20-24	25-29	30 y más	Total	República	15-17	18-19	20-24	25-29	30 y más	Total
Guatemala, 1995	3.2	3.4	3.5	3.8	4.8	4.1	Rural	Dominicana, 1996	15-17	18-19	20-24	25-29	30 y más	Total
Rural	2.6	2.6	2.8	3.1	3.5	3.1	Urbana	2.8	2.7	2.9	3.2	4.0	3.4	
Urbana	3.8	3.8	3.9	4.4	5.3	4.6	Quintil 1	2.6	2.8	2.7	2.9	3.4	3.0	
Quintil 1	2.4	2.5	2.6	2.7	3.1	2.8	Quintil 5	2.7	2.7	3.0	3.4	4.2	3.5	
Quintil 5	Menos de 6 años						Menos de 6 años	2.6	2.9	2.8	2.6	3.2	2.9	
Menos de 6 años	de educación	3.4	3.5	3.6	3.9	4.7	de educación	2.7	2.8	2.9	3.1	4.0	3.5	
de educación	10 o más años						10 o más años							
10 o más años	de educación	2.4	2.5	2.6	2.5	2.8	de educación	2.7	2.9	2.7	2.8	3.1	2.9	
de educación	Total	2.9	3.0	3.2	3.5	4.2	Total	2.7	2.7	2.8	3.0	3.6	3.2	
Total														

Fuente: CEPAL, División de Población-CELADE, procesamiento de las bases de datos de las Encuestas de Demografía y Salud (EDS) respectivas.

En cuarta instancia, las disparidades socioeconómicas en el plano de los deseos reproductivos de los jóvenes no siguen estrictamente la lógica advertida en la experiencia reproductiva y la paridez. Aunque los segmentos socioeconómicos desventajados —los pobres, los habitantes del campo y los escasamente educados— de la mayor parte de los países registran las preferencias reproductivas más altas, en la mayoría de los casos examinados las discrepancias entre grupos socioeconómicos polares son mínimas e, incluso, en Bolivia las jóvenes pobres desean un número menor de hijos que las jóvenes del quintil más pudiente.

Tan importantes como los hallazgos sobre las especificidades juveniles de las preferencias reproductivas, son las relaciones entre estos deseos y las conductas observadas en el plano reproductivo. El cotejo de las cifras de los cuadros IV.4 y IV.5 y del gráfico IV.3 ratifica los antecedentes previos, pero añade nuevos elementos sobre todo en lo que atañe a la juventud. En la mayoría de los países, la fecundidad acumulada por el gran grupo de edad de 30 años y más supera los deseos reproductivos manifestados por los grupos socioeconómicos desventajados —hecho ilustrado, en el gráfico IV.3, por las personas que tienen menos de 6 años de educación— y, en cambio, tiende a ser menor que estas mismas preferencias entre los grupos socioeconómicos más aventajados. Se perfila una polarización cuyos dos extremos dejan de manifiesto el potencial incumplimiento de derechos reproductivos básicos: los pobres tienen más hijos de los que desean y las mujeres de nivel socioeconómico alto tienen menos de los que quieren. Ahora bien, ¿son equivalentes ambas situaciones? Todo parece indicar que no lo son, pues tanto por razones sustantivas como por otras más formales, el exceso de fecundidad resulta más agravante que los deseos. En efecto, el déficit de fecundidad acumulado que registran los grupos más acomodados todavía tiene espacio temporal para subsanarse de manera natural con nacimientos en el tramo de entre 30 y 49 años; en cambio, el sobrepasamiento de la fecundidad deseada entre las mujeres pobres de entre 30 y 49 años de edad es un hecho irreversible.

Gráfico IV.3
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, PAÍSES SELECCIONADOS: DIFERENCIA ENTRE LA
PARIDEZ ACUMULADA Y EL NÚMERO IDEAL DE HIJOS DECLARADO POR LAS MUJERES
DE 15 A 49 AÑOS DE EDAD, POR GRUPOS DE EDAD Y SEGÚN NIVEL DE EDUCACIÓN,
1995-1998

(continúa)

(continuación gráfico IV.3)

(continúa)

(conclusión gráficoIV.3)

Fuente: CEPAL, División de Población-CELADE, procesamiento de las bases de datos de las Encuestas de Demografía y Salud (EDS) respectivas.

¿Qué ocurre entre los jóvenes?

Dado que están en plena etapa reproductiva, la gran mayoría de ellos — independientemente de su condición socioeconómica— no han alcanzado sus ideales reproductivos; de hecho, Bolivia y Perú son los únicos países cuyas jóvenes pobres de 25 a 29 años ya registran un exceso de fecundidad, signo que sugiere la presencia de fecundidad no deseada. Las mujeres de grupos sociales desventajados de los otros países no alcanzan sus preferencias reproductivas durante la juventud, y, en promedio, el grupo de 25 a 29 años tiene una paridez acumulada inferior al número medio de hijos deseado (véase el gráfico IV.3).

En resumen, si bien las jóvenes también registran desemejanzas en las preferencias reproductivas según grupos socioeconómicos, éstas son menores que las disparidades en el plano de las conductas. A diferencia de lo que acontece en las edades mayores, en que el cotejo de fecundidad deseada y observada proporciona señales claras de fecundidad no deseada, entre los jóvenes tal comparación es menos útil, pues, por estar en las fases iniciales y plenas de la trayectoria reproductiva, es poco frecuente que completen sus deseos reproductivos. Por lo mismo, el que las jóvenes tengan una fecundidad observada inferior a la deseada no significa que *toda* su fecundidad haya sido deseada. Para acercarse a una estimación de este último hecho hay que trabajar con otros indicadores, por ejemplo, la declaración sobre la condición de deseado o no del último hijo tenido. Pero, aun así, la edad de las jóvenes debiera afectar a estos valores, ya que es más probable que su último hijo haya tenido un orden de nacimiento bajo y, entre estos casos, las proporciones de no deseados" suelen ser menores que entre los de órdenes más altos. Finalmente, las declaraciones de intenciones reproductivas de las jóvenes muestran la presencia de un sustrato subjetivo para seguir avanzando en la transición demográfica, pero señalan que este avance también tiene límites, puesto que en todos los países las aspiraciones reproductivas de las muchachas están sobre el nivel de reemplazo.

C. La tríada iniciación sexual/nupcial/reproductiva

Hasta este acápite del capítulo, la discusión y los resultados se concentraron en la experiencia reproductiva, que concierne a las fases finales de la conducta reproductiva, es decir, alude a los nacidos vivos. Sin embargo, en los elementos de referencia conceptual se puso énfasis en la visión más amplia de la conducta reproductiva, que incluye la larga concatenación de eventos que conduce a un nacimiento, entre los que destacan los relacionados con la sexualidad y la formación de una pareja estable (o nupcialidad).

Es posible advertir la existencia de una tríada articuladora del comportamiento reproductivo, compuesta por la iniciación sexual, la iniciación nupcial y la iniciación reproductiva. De acuerdo a lo planteado en los elementos conceptuales de referencia, esta tríada está determinada por una compleja trama de factores, uno de los cuales es la fase de la transición demográfica en que se encuentran los países. En contextos pretransicionales o de transición muy incipiente, las tres iniciaciones suelen darse a edades muy tempranas y ocurrir casi simultáneamente, porque las muchachas se unen a edades muy precoces, en ese contexto inician su vida sexual y tienen rápidamente su primer hijo. En cambio, en contextos de transición avanzada o postransicionales, se retrasan claramente la unión y la reproducción, pero no es tan claro que ocurre lo mismo con la iniciación sexual (Naciones Unidas, 1998).

Este último asunto es objeto de controversias. Por una parte, se argumenta que el desarrollo económico y sociocultural unido a la transición demográfica —que además suelen tener una fuerte asociación— provocan la postergación de la unión, a causa de la emergencia de proyectos de vida alternativos a los tradicionales y del aumento de las exigencias para un desempeño social adecuado —esto último se contradice con la adquisición de compromisos a edades muy jóvenes, sobre todo con la unión o la crianza de niños— que retrasan la iniciación sexual. Por otra, se arguye que el desarrollo económico y sociocultural desata fuerzas que promueven el adelantamiento de la iniciación sexual —como la mayor permisividad sexual o una mayor exposición de los jóvenes a mensajes y estímulos de índole sexual—, pero en un contexto distinto, específicamente desligado del matrimonio (Naciones Unidas, 1997b). Si bien la primera hipótesis encuentra un mayor respaldo en las cifras en América Latina y el Caribe (Naciones Unidas, 1998, p. 26), la segunda parece estar más extendida entre líderes de opinión y tomadores de decisiones. La evidencia disponible no es categórica. Asimismo, puede que tanto o más relevante que la tendencia de la edad de iniciación sexual, sea estar de acuerdo en que el desarrollo y la transición demográfica operarían un cambio del contexto en que ocurre tal iniciación,

que está estrechamente vinculada al matrimonio en las sociedades tradicionales y mucho menos en las modernas, donde buena parte de la iniciación sexual es prematrimonial.

Por lo demás, sí existen antecedentes conceptuales y empíricos que indican que la condición socioeconómica también ejerce influencia sobre esta tríada y que, a la vez, ésta tiene canales de retroalimentación con la situación socioeconómica. Concretamente, en los grupos pobres parecen confluír, por una parte, pautas socioculturales de iniciación nupcial/sexual/reproductiva tempranas y, por otra, escasez de proyectos vitales alternativos a los tradicionales —que en el caso de la mujer significa dedicarse a criar y a las labores domésticas y en el de los hombres incorporarse precozmente a la actividad laboral. En consecuencia, una variedad de fuerzas promueven una tríada temprana en los grupos socialmente desventajados. En cambio, en los grupos de mayor nivel socioeconómico se percibe más claramente la contraposición entre una tríada adelantada y un proyecto de vida moderno, lo que constituye una fuerza agregada que, al menos, estimula la postergación de la iniciación nupcial y reproductiva (Stern y García, 1999).

Una primera aproximación cuantitativa a la tríada puede hacerse mediante el uso de indicadores de edad media (o más bien edad mediana) del acontecimiento. En el cuadro IV.6 se exponen los datos disponibles, pero cabe advertir que su interpretación debe efectuarse con cautela, pues no consideran la dispersión de la serie, atañen a un grupo etario que mezcla a jóvenes y adultas y —una falla metodológica— no toma en cuenta la fracción de mujeres que no han experimentado el evento. Del citado cuadro se desprenden tres hechos fundamentales:

- i) en general, más de la mitad de las mujeres de la región se inician sexualmente antes de los 20 años, vale decir, se convierten en sexualmente activas durante la adolescencia, lo que entraña varios desafíos, entre los que están el de evitar que esta iniciación se transforme en fecundidad no deseada, el de lograr decisiones maduras, responsables e informadas en este plano y el de encontrar medios de ofrecer servicios de salud reproductiva capaces de superar los vetos sociales al reconocimiento de las y los adolescentes como sujetos sexualmente activos;
- ii) la diferencia entre la edad de la iniciación sexual y la de la primera unión no supera los tres años y en algunos países, como Nicaragua, prácticamente coinciden. De lo anterior se desprende que hay un cierto lapso en que la actividad sexual es prematrimonial;

- iii) contra lo planteado en el marco conceptual de referencia, la relación de dependencia entre la condición temprana o tardía de la tríada y el estado de la transición demográfica es débil, lo que ostensiblemente se ejemplifica con los casos contrastantes de Haití, por una parte, con una tríada tardía en un contexto de transición demográfica incipiente, y de Jamaica y República Dominicana, por otra, con una tríada temprana —extremadamente temprana en el caso de Jamaica, donde el 80% de las mujeres se inician sexualmente antes de los 20 años— en un contexto de transición demográfica en pleno avance.

Cuadro IV.6

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, PAÍSES SELECCIONADOS: EDAD MEDIANA A LA PRIMERA RELACIÓN SEXUAL, A LA PRIMERA UNIÓN Y AL PRIMER HIJO, MUJERES DE 20 A 49 AÑOS DE EDAD, 1995-1998

PAÍS	AÑO	PRIMERA RELACIÓN SEXUAL	PRIMERA UNIÓN
Bolivia	1998	18.9	20.9
Brasil	1996	19.5	21.1
Colombia	1995	19.6	21.4
Ecuador	1994	19.8	-
El Salvador	1993	18.5	-
Guatemala	1995	18.2	19
Haití	1995	19.0	20.8
Honduras	1996	18.3	-
Jamaica	1997	17.3	-
Nicaragua	1998	18.2	18.3
Perú	1996	18.9	20.9
República Dominicana	1996	18.7	19.3
Venezuela	1998	18.1	-

Fuente: José M. Guzmán, Ralph Hakkert y Juan M. Contreras, "Salud reproductiva de los adolescentes en América Latina y el Caribe", México, D.F., Equipo de Apoyo Técnico del Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), Oficina para América Latina y el Caribe, 2000.

En un cálculo menos complejo y sin mayores debilidades intrínsecas, la proporción de mujeres de una cierta cohorte que han iniciado su vida sexual, nupcial y reproductiva durante la adolescencia y subtramos dentro de aquella¹⁶ entrega antecedentes que permiten comparar trayectorias reproductivas entre países y dentro de ellos; en este último caso, entre grupos socioeconómicos y cohortes: el análisis de cohortes entrega indicios sobre el cambio de las pautas de iniciación sexual/nupcial/reproductiva en el tiempo, asunto sobre el que hay opiniones divididas.

¹⁶ En el marco de este documento serán: i) antes de los 15 años (precoz); ii) antes de los 18 años (temprano); iii) antes de los 20 años (adolescente).

De esta manera, usando esta proporción como indicador puede ratificarse la conclusión de que la mayoría de las jóvenes de la región se inician sexualmente antes de cumplir los 20 años, mientras que una minoría, de envergadura oscilante según el país, comienzan las relaciones sexuales antes de los 15 años. Considerando sólo a las jóvenes que al momento de la entrevista tenían entre 20 y 24 años (véase el cuadro IV.7), los valores extremos corresponden, en el caso de las iniciaciones tempranas, a Nicaragua —donde un 14% de las muchachas tuvo su primera relación sexual antes de los 15 años y un 65% antes de los 20 años— y en el de las iniciaciones tardías en Bolivia —donde sólo un 6% de las muchachas se inició sexualmente antes de los 15 años y un 53% antes de los 20 años. En la misma línea, Bolivia, Perú y Haití destacan por mostrar los índices de mayor retraso en la formación de la primera unión: menos del 5% de las mujeres de entre 20 y 24 años se unió antes de los 15 años, y menos del 25% antes de los 18 años. Como contrapartida, un 16% de las nicaragüenses se unió antes de los 15 años, y un 50% antes de los 18 años. Por cierto, estos inicios temprano o tardío de la sexualidad y la unión influyen decisivamente en el comienzo de la fecundidad; de hecho, Bolivia, Perú y Haití registran las menores proporciones de madres precoces (antes de los 15 años), tempranas (antes de los 18 años) y adolescentes (antes de los 20 años), mientras que Nicaragua registra la situación inversa, pues más del 50% de las jóvenes fueron madres antes de los 20 años (véase el cuadro IV.7).

Entre los dos extremos de países con una tríada notoriamente tardía o temprana —en el contexto latinoamericano y caribeño—, cabe poner de relieve la situación de Brasil, tanto por su gravitación cuantitativa como por sus especificidades empíricas, entre ellas la de ser el país con la transición demográfica más avanzada de todos los considerados. La transición demográfica brasileña parece no ejercer un efecto claro sobre la iniciación sexual —en el sentido de retrasarla—, pues Brasil ocupa el tercer lugar entre los ocho países, después de Nicaragua y Guatemala, en el porcentaje de sexualmente activas antes de los 18 años (véase el cuadro IV.7). Sí, en cambio, parece tener implicaciones sobre la formación de pareja y el inicio de la reproducción, ya que después de Bolivia y Perú, es el país que registra un menor porcentaje de mujeres unidas y de mujeres madres antes de los 18 años; es más, en el ámbito estrictamente reproductivo, presenta un menor porcentaje de madres antes de los 20 años. Los casos de Brasil y Haití también son interesantes, porque las jóvenes del quintil superior, si bien tienen una tríada evidentemente más tardía que las del quintil inferior, debutan sexualmente antes que sus contrapartes del quintil superior de los otros países (véase el gráfico IV.4).

Cuadro IV.7
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, PAÍSES SELECCIONADOS:
PORCENTAJE DE MUJERES DE 20-24 AÑOS QUE TUVO SU PRIMERA EXPERIENCIA
SEXUAL ANTES DE LOS 15, 18 Y 20 AÑOS, 1993-1998

País	ENCUESTAS EDS AÑO	PORCENTAJE QUE TUVO SU PRIMERA EXPERIENCIA SEXUAL ANTES DE LOS			PORCENTAJE QUE TUVO SU PRIMERA UNIÓN ANTES DE LOS			PORCENTAJE QUE TUVO SU PRIMER HIJO ANTES DE LOS		
		15 AÑOS	18 AÑOS	20 AÑOS	15 AÑOS	18 AÑOS	20 AÑOS	15 AÑOS	18 AÑOS	20 AÑOS
Bolivia	1998	5.8	32.6	53.3	2.6	21.2	38.4	1.3	16.0	36.1
Brasil	1996	9.7	42.4	61.0	4.4	23.7	38.8	1.8	16.1	32.0
Colombia	1995	8.9	40.6	61.5	5.7	25.7	41.6	2.5	17.7	36.0
Guatemala	1995	13.7	43.7	60.6	10.4	38.5	56.1	4.0	26.3	46.7
Haití	1995	9.2	40.9	61.9	4.9	23.9	44.9	1.9	15.1	31.5
Nicaragua	1998	14.2	49.0	64.9	16.0	50.2	65.5	3.9	31.2	52.4
Perú	1996	6.9	33.8	53.0	3.9	21.3	37.6	1.4	14.3	32.1
República Dominicana	1996	12.5	42.1	59.3	10.8	37.5	53.3	2.8	21.7	39.3

ENCUESTAS CCE ^a	AÑO	PORCENTAJE QUE TUVO SU PRIMERA EXPERIENCIA SEXUAL ANTES DE LOS ^b		
		15 AÑOS	18 AÑOS	20 AÑOS
Ecuador	1994	8.0	34.0	53.1
El Salvador	1993	13.7	48.3	66.5
Honduras	1996	11.3	46.8	66.4
Jamaica	1997	12.8	62.6	83.9
Venezuela	1998	8.8	35.6	53.0

Fuente: CEPAL, División de Población—CELADE, procesamiento de las bases de datos de las Encuestas de Demografía y Salud (EDS) respectivas y José M. Guzmán, Ralph Hakkert y Juan M. Contreras, "Salud reproductiva de los adolescentes en América Latina y el Caribe", México, D.F., Equipo de Apoyo Técnico del Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), Oficina para América Latina y el Caribe, 2000.

^a Centros para el Control de Enfermedades.

^b Calculado para el grupo de mujeres de 20 a 49 años.

Gráfico IV.4

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, PAÍSES SELECCIONADOS: PORCENTAJE DE MUJERES DE 20 A 24 AÑOS QUE TUVO SU PRIMERA RELACIÓN SEXUAL, PRIMERA UNIÓN Y PRIMER HIJO ANTES DE LOS 15, DE LOS 18 Y DE LOS 20 AÑOS, SEGÚN QUINTIL SOCIOECONÓMICO, 1995-1998

(continúa)

(continuación)

(continúa)

(conclusión gráfico IV.4)

Fuente: CEPAL, División de Población-CELADE, procesamiento de las bases de datos de las Encuestas de Demografía y Salud (EDS) respectivas.

Por cierto, estas cifras son plenamente compatibles con los hallazgos anteriores sobre la fecundidad durante la adolescencia. Incluso más, añaden un elemento explicativo de la baja fecundidad adolescente en países de transición demográfica incipiente como Bolivia, pues sus raíces parecen encontrarse —más que en normas, limitaciones o actitudes vinculadas a la regulación de la fecundidad entre las muchachas— en fuerzas socioculturales que promueven una postergación de la iniciación sexual/nupcial. Dado

que tales fuerzas pueden estar enraizadas en formas de vida tradicionales —por ejemplo, instituciones de la comunidad que sancionan fuertemente el sexo fuera del matrimonio y que a la vez rechazan el alejamiento del hogar de origen antes de los 20 años, y que por esa vía promueven la postergación del matrimonio—, la modernización económica y cultural de estos países podría acarrear una bifurcación de procesos en el plano reproductivo de los y las jóvenes, ya que por una parte contribuiría al descenso de la fecundidad total, pero por otra podría gatillar un aumento o una baja mucho menos marcada de la fecundidad adolescente.

En síntesis, y además de las señales proporcionadas por otros indicadores que mostraban grados no menores de independencia entre la fecundidad en la adolescencia y el estado y avance de la transición demográfica, el examen de la tríada iniciación sexual/nupcial/reproductiva proporciona una imagen de gran heterogeneidad entre países, la que nuevamente presenta cierta independencia del grado de avance de la transición demográfica e incluso del nivel de desarrollo socioeconómico. Hay un grupo de países con una tríada reproductiva tardía (Bolivia, Haití y Perú), donde ésta evidentemente no es consecuencia de un estado avanzado en la transición demográfica o de un grado de desarrollo económico y social elevado, y sólo puede originarse en pautas culturales que promueven esta trayectoria reproductiva más bien diferida. Hay otro grupo de países —la mayoría de los centroamericanos y del Caribe, con la excepción de Haití— que se caracterizan por una tríada temprana, que coincide con una transición demográfica rezagada y grados de desarrollo económico y social bajos. Brasil resume la complejidad de la trama de determinantes de la tríada, pues es más precoz en lo que concierne a iniciación sexual que varios países con transición demográfica mucho más rezagada; sin embargo, con respecto a la iniciación reproductiva, se encuentra entre los más tardíos y, de hecho, registra el menor porcentaje de madres antes de los 20 años.

La heterogeneidad de la tríada resulta mucho más marcada, sistemática y sencilla de interpretar en términos conceptuales cuando se le examina dentro de los países. En el gráfico IV.4 se coteja a las mujeres —de 20 a 24 años en el momento de la encuesta, por lo que las cifras son reveladoras de la situación contemporánea de la tríada entre las jóvenes— pertenecientes a los quintiles socioeconómicos extremos. Sin excepciones, las integrantes del quintil más pobre se inician —sexual, nupcial y reproductivamente— a edades muy inferiores a las que registran las integrantes del quintil de mayor nivel socioeconómico. Estas cifras llaman a la reflexión y despiertan preocupación, tanto por sus valores absolutos como por los comportamientos polares que se advierten entre los grupos socioeconómicos extremos.

Con relación a las cifras absolutas, en tres de los ocho países considerados un 10% de las mujeres del quintil más pobre fueron madres antes de los 15 años y un 20% iniciaron su vida nupcial y sexual antes de esa edad. Se trata de un grupo particularmente vulnerable, incluso frente a riesgos de salud producto del embarazo. Desde el punto de vista de su inserción social, la unión y la fecundidad antes de los 15 años conspiran muy seriamente contra cualquier proyecto de vida alternativo al tradicional. Las cifras se tornan más alarmantes si se considera la trayectoria de la tríada antes de los 18 años, puesto que en seis de los ocho países analizados —con la persistentemente paradójica excepción de Haití y la no sorprendente de Brasil, que muestran proporciones menores— más de un 30% de las mujeres tuvieron su primer hijo antes de los 18 años y más de un 40% se unieron antes de esa edad. Nuevamente cabe señalar que se trata de un segmento de las jóvenes pobres especialmente vulnerable, pues han asumido responsabilidades grandes, como la crianza de niños o el compromiso de pareja, en edades escolares. Sin duda, sus posibilidades de una trayectoria educacional completa —es decir, secundaria terminada— son muy bajas. Finalmente, en los grupos pobres la iniciación sexual antes de los 20 años es ampliamente mayoritaria —en al menos tres de los ocho países, más de un 70% de las mujeres del quintil inferior se iniciaron sexualmente antes de los 20 años—, lo que vuelve poco sorprendente el hecho de que, con la excepción de Haití, más del 50% hayan sido madres antes de los 20 años.

En comparación, las mujeres del quintil socioeconómico superior postergan su tríada, lo que es particularmente notorio en el caso de la reproducción y de la unión, pues la de tipo precoz es virtualmente inexistente y, en la mayor parte de los países, menos del 20% de las mujeres de este segmento socioeconómico se unieron o fueron madres antes de los 20 años. Las disparidades persisten en materia de iniciación sexual, pero la brecha es algo menor. En lo que respecta a sexualidad precoz, en ningún país se supera el 10%; por otra parte, sólo en tres de los ocho países el 50% o más de las mujeres del quintil socioeconómico superior se iniciaron sexualmente antes de los 20 años.

De los resultados anteriores pueden colegirse tres importantes conclusiones. En primer lugar, se ratifica la existencia de comportamientos reproductivos dispares entre los jóvenes de grupos socioeconómicos extremos; la especificidad de la tríada reproductiva en el segmento más pobre reside en la temprana ocurrencia de las iniciaciones sexual, nupcial y reproductiva, lo que se traduce en otro factor que se añade a las desventajas sociales y económicas de este grupo. En segundo lugar, y con la mirada puesta en el terreno de las políticas, dos líneas de acción resultan claves para modificar esta pauta de iniciación temprana. Por una parte, están las que

consideran la situación actual para minimizar sus efectos. En este caso, el principal "hecho" reconocido es el de los altos riesgos de salud reproductiva que enfrentan las jóvenes pobres desde las primeras etapas de la adolescencia, a causa de su temprana iniciación sexual y de los vetos y barreras socioculturales que suelen oponerse al tratamiento de los temas de sexo para muchachos y muchachas muy jóvenes (McDevitt y otros, 1996). Las medidas que cabe adoptar apuntan a reforzar la educación —para evitar prácticas dañinas o riesgosas— y a facilitar servicios y medios que eviten que la actividad sexual se convierta en fecundidad no deseada, uniones forzadas o patologías venéreas. Por otra parte, están las líneas de acción orientadas a la prevención de conductas disfuncionales a la inserción social de los jóvenes pobres. éstas debieran tener como objetivo estimular una postergación de la unión y promover la responsabilidad entre los jóvenes en lo concerniente a decisiones sobre su sexualidad.

En tercer lugar —si bien el contraste entre los quintiles socioeconómicos extremos ratifica la condición de "síndrome" (es decir, de un conjunto de eventos que actúan de manera concomitante) con que sigue operando la tríada iniciación sexual/nupcial/reproductiva entre los jóvenes latinoamericanos y caribeños—, la menor diferencia entre quintiles en la iniciación sexual es indicativa de que pueden ocurrir quiebres en esta condición de síndrome, independizándose la iniciación sexual de la nupcial y la reproductiva. Esto se vería facilitado por la aplicación de medidas de "minimización de efectos" —que, en la práctica, facilitan que la actividad sexual se desligue de la reproducción—, pero obedecería en última instancia a la presencia de fuerzas sociales que promueven una iniciación sexual temprana en contextos de desarrollo económico y sociocultural avanzado. Una situación como la anterior controlaría las expresiones más disfuncionales de la tríada temprana, aunque emergerían como asuntos sin resolver el de la madurez para la iniciación sexual, y la polémica valórica sobre las relaciones sexuales prematrimoniales.

Conviene agregar que el análisis según cohortes entrega antecedentes valiosos respecto de la evolución de la tríada iniciación sexual/nupcial/reproductiva, sobre cuya evolución existen planteamientos contrapuestos. Según una visión que pone de relieve los cambios en materia de conducta sexual, en virtud de la mayor permisividad entre las generaciones jóvenes, se concluye que la iniciación sexual debiera estar adelantándose. Según otra visión que considera el carácter de "síndrome" de la tríada, las fuerzas predominantes tenderían a una postergación de la unión en las generaciones jóvenes, lo que, dado que la iniciación sexual está estrechamente vinculada a la formación de pareja estable, se traduciría en un atraso de la edad de la primera relación sexual. Las cifras disponibles propenden a apoyar esta

última visión, aunque la evidencia es menos consistente en lo atinente a iniciación sexual.

Tal como se advierte en el gráfico IV.5, en prácticamente todos los países de la región (con la excepción de Brasil) la proporción de muchachas que fueron madres antes de los 15 años es menor entre las cohortes actualmente jóvenes. Vale decir, las generaciones jóvenes —sobre todo la cohorte de adolescentes en el momento de las encuestas— exhiben un cambio en materia de conducta reproductiva respecto de las generaciones precedentes, que puede considerarse positivo habida cuenta de los desfavorables efectos biosociales de la fecundidad precoz. Cuando se considera la reproducción durante la adolescencia el panorama es menos alentador, ya que tres países muestran trayectorias más bien erráticas. De acuerdo a la información proporcionada por las EDS, la proporción de mujeres brasileñas que fueron madres antes de los 20 años sería mayor en las cohortes jóvenes que en las cohortes adultas (mujeres de 30 años y más en el momento de la encuesta), hecho no del todo sorprendente pues ya hemos visto que la fecundidad adolescente ha tendido a aumentar en este país. Por otra parte, en Bolivia y Colombia una cohorte del grupo juvenil —25 a 29 años en Bolivia y 20 a 24 años en Colombia— registra un salto al alza en este indicador, lo que impide considerar que se trata de una tendencia consolidada. En los otros cinco países se advierte que las cohortes jóvenes —en este caso, las mujeres de entre 20 y 29 años en el momento de la encuesta— tienen su primer hijo a una edad superior que las cohortes precedentes; dicho de otra forma, las jóvenes inician su vida reproductiva a una edad mayor que aquella en que lo hicieron sus madres.

Cuando se compara el cambio generacional en el plano estrictamente reproductivo con el que ocurre en los planos nupcial y sexual, se advierten importantes coincidencias, pero también emergen algunas disparidades (véanse los gráficos IV.6 y IV.7). Tanto la unión como la iniciación sexual antes de los 15 años son menos frecuentes en las generaciones jóvenes; no obstante, en Brasil la cohorte adolescente en el momento de la encuesta registró una proporción de unidas e iniciadas sexualmente antes de los 15 años superior a las otras cohortes jóvenes y a las adultas; en Colombia, Haití, Nicaragua y República Dominicana la trayectoria no tiende hacia un descenso más o menos claro, como ocurría con la reproducción antes de los 15 años. Cuando se consideran la nupcialidad y la iniciación sexual durante la adolescencia, las disparidades adquieren mayor significación y, de acuerdo a las cifras, en cuatro países la proporción de iniciadas sexualmente antes de los 20 años es mayor entre las jóvenes que entre las adultas (apoyando la tesis del efecto "adelantador" de la mayor liberalidad sexual), y en los restantes cuatro ocurre lo contrario (lo que apoya el planteamiento del cambio

conjunto de los tres componentes de la tríada). En suma, fuerzas variadas y que parecen operar en sentidos contrapuestos se conjugan para definir una trayectoria errática de la iniciación sexual de los jóvenes en los países analizados.

Gráfico IV.5

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, PAÍSES SELECCIONADOS: PORCENTAJE DE MADRES
PRECOCES, TEMPRANAS Y ADOLESCENTES SEGÚN COHORTE, 1995-1998

(continuación)

(conclusión gráfico IV.5)

Fuente: CEPAL, División de Población—CELADE, procesamiento de las bases de datos de las Encuestas de Demografía y Salud (EDS) respectivas.

Gráfico IV.6

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, PAÍSES SELECCIONADOS: PORCENTAJE DE MUJERES CON UNIÓN PRECOZ, TEMPRANAS Y ADOLESCENCIA SEGÚN COHORTE, 1995—1998

(continúa)

(Conclusión gráfico IV.6)

Fuente: CEPAL, División de Población—CELADE, procesamiento de las bases de datos de las Encuestas de Demografía y Salud (EDS) respectivas.

Gráfico IV.7
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, PAÍSES SELECCIONADOS: PORCENTAJE DE MUJERES
CON INICIACIÓN SEXUAL PRECOZ, Y EN LA ADOLESCENCIA SEGÚN COHORTE,
1995-1998

(Continúa)

(Conclusión gráfico IV.7)

Fuente: CEPAL, División de Población—CELADE, procesamiento de las bases de datos de las Encuestas de Demografía y Salud (EDS) respectivas.

El caso de Brasil arroja más pistas sobre la compleja trayectoria de la tríada. Las jóvenes de 20 a 24 años de este país registran una iniciación sexual antes de los 20 años, más frecuente que la registrada por las adultas de 30 años y más;¹⁷ sin embargo, estas mismas jóvenes no mostraron una unión más temprana que las adultas, pese a lo cual sí presentaron una proporción más alta de madres antes de los 20 años. ¿Cómo puede interpretarse lo anterior? Básicamente en términos de una creciente actividad sexual adolescente fuera de la unión y en que ésta se realiza sin que las muchachas cuenten con medios de control natal. En Brasil, parece tener asidero la hipótesis de una nueva cultura sexual entre los jóvenes —más tolerante y permisiva, y con adolescentes más expuestos a estímulos de índole sexual—, que favorece su iniciación más temprana. Como esta nueva cultura sexual no está acompañada —entre los y las adolescentes, porque entre los jóvenes y adultos sí es clara la emergencia de una nueva cultura reproductiva que favorece la regulación de la fecundidad— de una nueva cultura reproductiva orientada al control de la fecundidad, ella se traduce en un aumento de la fecundidad adolescente.

¹⁷ Edades en el momento de la encuesta (1996).

Los resultados respecto de la trayectoria de la tríada también deben ser examinados, atendiendo a la segmentación socioeconómica prevaleciente entre los y las jóvenes. Resulta preocupante que en la mayoría de los países —Brasil, Colombia, Guatemala, Nicaragua, Perú y República Dominicana— las trayectorias se muestran opuestas entre las mujeres de bajo y alto nivel socioeconómico, pues las jóvenes pobres se están iniciando (sexual, nupcial y reproductivamente) antes de los 20 años con más frecuencia de lo que lo hicieron las adultas pobres (es decir, la tríada se está adelantando entre las pobres), mientras que en las jóvenes de hogares pudientes ocurre lo contrario, sobre todo en lo que atañe a la unión y a la fecundidad, y menos claramente en materia de iniciación sexual.

Ciertamente, este hallazgo llama a la reflexión, a la inquietud y a la acción. Una de las tesis "tranquilizadoras" en materia de brechas e inequidades demográficas es la de la convergencia, según la cual a largo plazo la fecundidad total de los diferentes grupos socioeconómicos tenderá a coincidir. Sin embargo, las cifras que aquí se proporcionan muestran que, en una dimensión de especial relevancia de la conducta reproductiva —que no es la fecundidad total, sino más bien el conjunto de factores que explican la fecundidad producida en las primeras etapas del período reproductivo, y cuyas consecuencias son muy poderosas para la trayectoria vital de las personas—, tal convergencia no está ocurriendo y que, por el contrario, se está produciendo una agudización de las disparidades entre grupos socioeconómicos. Los jóvenes pobres, que ya tenían una tríada mucho más temprana que los de hogares de alto nivel socioeconómico, están adelantándola incluso más, lo que los desfavorece enormemente.

D. Sexualidad, nupcialidad y reproducción de los(as) jóvenes: algunas inequidades socioeconómicas

Las diferencias socioeconómicas en materia sexual, nupcial y reproductiva no sólo se vinculan a la tríada de iniciaciones destacada en el análisis previo. Las condiciones en que se dan las relaciones sexuales (por ejemplo, las asociadas al riesgo de contraer enfermedades o de derivar en fecundidad no deseada), la nupcialidad (sobre todo el tipo de arreglo institucional que formaliza la unión) y la reproducción (en particular, el carácter deseado o no de los hijos y la existencia de apoyos para la crianza) difieren según cuál sea el nivel socioeconómico del/de la joven.

En lo que atañe a las condiciones en que se dan las relaciones sexuales, preocupan dos tipos de asuntos. El primero, concerniente al marco de pareja en que ocurren, y el segundo, referido a los riesgos que ellas entrañan. Respecto del primero, la discusión en torno a la tríada de iniciación

sexual/nupcial/ reproductiva ya proporcionó antecedentes sobre la tendencia al aumento de la actividad sexual fuera del matrimonio, en especial entre adolescentes y jóvenes. Sin embargo, la evidencia disponible para el conjunto de las mujeres en edad reproductiva se concentra en la actividad sexual antes de la primera unión (prematrimonial), y se carece de mayor información sobre aquella que sostienen las mujeres después de unidas. Las cifras disponibles no son concluyentes, pues si bien hay varios países —Brasil y Colombia, por ejemplo— en los que la actividad sexual prematrimonial entre las adolescentes y jóvenes actuales es más frecuente que en el pasado, en otros la tendencia es a la estabilidad o incluso a la reducción de la actividad sexual antes del matrimonio (véase el cuadro IV.8). En cualquier caso, e independientemente de sus tendencias y facetas éticas, la actividad sexual prematrimonial y la que ocurre al margen del matrimonio son objeto de interés, pues pueden estar asociadas a mayores riesgos de salud reproductiva, ya sea por la mayor probabilidad de rotación de compañeros sexuales como por la más alta probabilidad de que un embarazo producto de tales relaciones sea no deseado.

Cuadro IV.8
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: PORCENTAJE DE MUJERES DE 25-49 AÑOS UNIDAS QUE LLEGARON VÍRGENES AL MATRIMONIO, POR GRUPOS QUINQUENALES, 1995-1998

País	COHORTES				
	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49
Bolivia (1998)	44.6	46.6	43.1	47.1	46.1
Brasil (1996)	48.8	55.1	56.0	63.9	72.7
Colombia (1995)	51.7	56.2	59.0	65.0	64.7
Guatemala (1995)	74.1	73.8	71.6	68.8	67.9
Haití (1995)	39.1	40.9	42.1	43.3	42.5
Nicaragua (1998)	77.7	74.2	72.4	71.2	68.4
Perú (1996)	46.8	42.9	42.2	42.6	48.4
República Dominicana (1996)	75.1	77.2	76.3	76.4	76.7

Fuente: José M. Guzmán, Ralph Hakkert y Juan M. Contreras, "Salud reproductiva de los adolescentes en América Latina y el Caribe", México, D.F., Equipo de Apoyo Técnico del Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), Oficina para América Latina y el Caribe, 2000.

El segundo asunto que preocupa guarda relación con las protecciones que las mujeres y las parejas adoptan para evitar que las relaciones sexuales ocasionen enfermedades venéreas y fecundidad no deseada. Dos antecedentes muy simples dan una campanada de alerta sobre las conductas sexuales de los/las jóvenes y las desigualdades sociales que es posible advertir en ellas. Dada la importancia que adquirió el VIH/SIDA como enfermedad y causa de muerte, los países de la región desplegaron diversas iniciativas y programas destinados a informar a la población sobre esta enfermedad y a incentivar

la adopción de medidas profilácticas, destacando entre ellas el uso del preservativo (para el caso de Brasil, en particular de São Paulo, véase el recuadro IV.5). La información que proporcionan las EDS muestra un panorama nacional y subnacional variado en ambos planos.

Recuadro IV.5

**SIDA ENTRE LOS Y LAS JÓVENES PAULISTAS:
¿QUÉ PASÓ EN LOS AÑOS NOVENTA?:**

Uno de los países para los cuales se preveían, en materia de infección por sida, escenarios futuros dramáticos y hasta catastróficos a principios de los años noventa era Brasil. En el Estado de São Paulo, en particular, las cifras de sida juvenil mostraban un aumento alarmante, pues entre 1988 y 1993 las defunciones de personas de 15 a 24 años por esta causa se sextuplicaron hasta llegar a un total de 900, representando algo menos del 10% del total de muertes de ese grupo de edad (Sistema Estadual de Análise de Dados (SEADE), 1998).

Esas cifras, junto con las debilidades en materia de prevención de la enfermedad, la alta proporción de población expuesta al riesgo de contagio y la carencia de opciones curativas, alertaron a las autoridades, que tomaron un conjunto de medidas para evitar que el sida deviniera en una pandemia entre los jóvenes del Estado de São Paulo. éstas han dado resultados, pues tanto las defunciones por sida como los nuevos casos notificados de VIH/SIDA han tendido a disminuir desde 1993; así en 1996 se registraron 581 muertes por sida en el grupo de 15 a 24 años y 560 nuevos casos notificados.

El primer paso en la estrategia para enfrentar el sida juvenil fue un diagnóstico básico; este indicó que la probabilidad de contraer sida era significativamente mayor entre los hombres (una razón de 4 a 1 en casos notificados en 1988) y que la principal categoría de transmisión era el uso de drogas inyectables, seguido por el contagio vía sexual que, a su vez, era predominantemente homosexual; cabe destacar que este perfil de vías de contagio difería del de la población general, pues —considerando sólo a los hombres— el contagio vía homosexual era el más frecuente (CNPD, 1998). En principio, estos últimos hallazgos se tradujeron en una visión categórica de "población de riesgo" (específicamente adictos a drogas inyectables y homosexuales activos), que implicó una acción de información, educación y prevención muy decidida hacia esos grupos, lo que resultó clave para detener la expansión de la enfermedad. Sin embargo, este corte tajante tendió a descuidar a parte de la población que se considero "no de riesgo", pero que en la práctica estaba expuesta a la posibilidad de contagio; esto último parece haber influido en que la contención del avance del sida fue mucho más marcado entre los hombres que entre las mujeres. Asimismo, el incremento de la vía de transmisión heterosexual modificó la estrategia inicial y llevó a hacer menos rígida la distinción entre población de riesgo y de no riesgo y hacia esta última se iniciaron también acciones informativas, educativas y preventivas, las que ya han mostrado algunos indicadores

de éxito, sobre todo en la detención del avance del sida entre mujeres y heterosexuales. En suma, la experiencia paulista muestra que con diagnósticos adecuados y en permanente actualización, recursos, voluntad política y disposición a usar un amplio repertorio de instrumentos (educativos, informativos, preventivos y también de tratamiento) es posible enfrentar la expansión del VIH/SIDA entre los y las jóvenes. Pese a estos progresos hay conciencia de que sin la mantención de las campañas de prevención y educación a toda la población, y de acciones específicas según vías de transmisión, la tendencia a la baja del contagio de VIH/SIDA entre los y las jóvenes puede revertirse en el futuro.

Fuente: Sistema Estadual de Análise de Dados (SEADE), 1998, 20 anos no ano 2000. Estudos sociodemográficos sobre a juventude paulista, São Paulo, en especial la sección "Aids, finalmente un cenário promissor", pp. 74-83; Comissão Nacional de População e Desenvolvimento (CNPd), *Jovens Acontecendo na Trilha das Políticas Públicas*, Brasília, 1998.

En lo que respecta al conocimiento del sida, existen claramente dos polos: i) los países donde de manera generalizada (95% o más) las mujeres "han escuchado hablar del sida": Brasil, Colombia, Haití y República Dominicana, y ii) los países donde al menos un 10% de las mujeres "no han escuchado hablar del sida": Bolivia, Guatemala y Perú, en menor medida. Aunque en el primer elenco de países existen subgrupos de mujeres —como las adolescentes pobres— que registran un grado de desconocimiento del flagelo que puede superar el 5%, es en el segundo donde las desigualdades etarias y socioeconómicas se presentan más marcadas. En Bolivia, por ejemplo, un 65% de las jóvenes del quintil socioeconómico inferior desconoce completamente el sida —y a una edad en que la gran mayoría es sexualmente activa—, mientras que sólo el 2% de las jóvenes del quintil superior se encuentran en tal situación. El 75% de las adolescentes pobres en Guatemala —que tienen una iniciación sexual temprana— "no han escuchado hablar del sida", cifras que duplican la proporción de ignorantes del sida que registra el quintil socioeconómico superior (véase el cuadro IV.9). En suma, queda claro que en varios países de la región las adolescentes —sobre todo las pobres— se encuentran abiertamente desprotegidas ante la amenaza del contagio, lo que exige un redoblamiento de los esfuerzos de información y educación. Cabe destacar que las condiciones de pobreza o de rezago demográfico no son obstáculo para una ampliación significativa del conocimiento del sida, y así lo demuestran los casos de Haití y Nicaragua, aunque ambos países todavía deben avanzar en esta materia en lo que se refiere a las adolescentes pobres. En esa línea, y dadas las características socioculturales de los tres países que registran mayor grado de desconocimiento del virus, es probable que la distancia cultural y lingüística de algunas de sus etnias estén en la base de estas cifras preocupantes. Ciertamente, las iniciativas de educación bilingüe, como las ya probadas exitosamente en algunos poblados altiplánicos, pueden ser de gran utilidad para revertir este desconocimiento del sida.

En lo atinente al uso del preservativo, la imagen generalizada es que está muy lejos de ser popular entre los jóvenes; de hecho, la gran mayoría de ellos declaró no haber usado condón en su última relación sexual (véase el cuadro IV.10). Aunque la información que proporciona esta declaración es algo débil —no distingue entre tipos de relación sexual (con pareja estable u ocasional, por ejemplo) y se refiere sólo a la última relación sexual— sí muestra que los jóvenes de estrato socioeconómico alto de algunos países (Brasil, Colombia, Perú) sobresalen por un porcentaje mayor de uso de preservativo, lo que puede estar indicando conductas profilácticas en un marco de mayor permisividad sexual.

Cuadro IV.9
 AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, PAÍSES SELECCIONADOS: PORCENTAJE DE LAS
 MUJERES DE 15 A 49 AÑOS DE EDAD QUE "NO HA ESCUCHADO HABLAR DEL SIDA",
 SEGÚN GRUPOS Y QUINTILES SOCIOECONÓMICOS, 1995-1998

PAÍS, AÑO Y QUINTILES SOCIOECONÓMICOS	GRUPOS DE EDAD					TOTAL
	15—17	18—19	20—24	25—29	30 Y MÁS	
Bolivia, 1997, Q1	64.0	67.6	64.2	65.8	72.1	68.8
Bolivia, 1997, Q5	5.8	7.6	2.2	1.3	0.9	2.6
Bolivia, 1997, total	18.5	16.4	16.5	18.5	25.8	21.2
Brasil, 1996, Q1	4.2	0.6	1.9	0.9	1.3	1.7
Brasil, 1996, Q5	0.7	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1
Brasil, 1996 total	1.0	0.3	0.6	0.2	0.3	0.4
Colombia, 1995, Q1	11.9	5.1	3.6	2.1	4.9	5.2
Colombia, 1995, Q5	0.3	0.5	0.5	0.0	0.1	0.2
Colombia, 1995, total	2.2	1.5	1.0	0.5	1.1	1.2
Guatemala, 1995, Q1	77.8	74.4	66.0	53.3	71.0	68.5
Guatemala, 1995, Q5	6.8	6.0	1.5	3.9	1.9	3.3
Guatemala, 1995, total	32.0	32.9	28.4	24.7	28.7	28.9
Haití, 1995, Q1	19.4	6.3	3.9	4.0	4.1	6.1
Haití, 1995, Q5	0.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1
Haití, 1995, total	4.7	1.7	1.0	0.9	1.6	1.9
Nicaragua, 1998, Q1	22.9	15.4	17.8	12.4	12.9	15.5
Nicaragua, 1998, Q5	1.5	0.3	1.1	0.0	0.5	0.6
Nicaragua, 1998, total	7.2	3.9	4.7	3.5	3.7	4.4
Perú, 1996, Q1	51.0	43.8	39.8	38.6	47.4	44.9
Perú, 1996, Q5	2.9	1.9	0.6	0.1	0.3	0.8
Perú, 1996, total	12.2	10.1	9.0	9.0	11.8	10.8
República Dominicana, 1996, Q1	2.5	1.8	0.8	0.5	0.9	1.1
República Dominicana, 1996, Q5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.2	0.1
República Dominicana, 1996, total	0.6	0.3	0.1	0.2	0.4	0.3

Fuente: CEPAL, División de Población—CELADE, procesamiento de las bases de datos de las Encuestas de Demografía y Salud (EDS) respectivas.

Nota: Q1 = quintil de nivel socioeconómico más bajo; Q5 = quintil de nivel socioeconómico más alto.

Cuadro IV.10

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, PAÍSES SELECCIONADOS: PORCENTAJE DE MUJERES DE 15 A 49 AÑOS DE EDAD QUE "NO USÓ CONDÓN" EN SU ÚLTIMA RELACIÓN SEXUAL, SEGÚN GRUPOS DE EDAD Y QUINTILES SOCIOECONÓMICOS, 1995-1998

PAÍS, AÑO Y QUINTILES SOCIOECONÓMICOS	GRUPOS DE EDAD					TOTAL
	15-17	18-19	20-24	25-29	30 Y MÁS	
Bolivia, 1997, Q1	93.9	98.2	94.1	93.1	91.9	92.7
Bolivia, 1997, Q5	79.4	88.3	87.1	88.2	94.0	91.7
Bolivia, 1997, total	90.1	94.5	92.6	92.8	94.4	93.7
Brasil, 1996, Q1	84.9	86.4	94.1	95.0	97.5	95.2
Brasil, 1996, Q5	70.0	73.1	73.3	79.9	88.5	84.4
Brasil, 1996 total	74.2	80.0	84.7	86.9	92.2	89.0
Colombia, 1995, Q1	93.1	95.7	96.7	95.5	98.0	97.0
Colombia, 1995, Q5	70.3	79.1	80.9	80.9	91.2	87.5
Colombia, 1995, total	87.0	90.0	90.7	90.8	94.0	92.5
Guatemala, 1995, Q1	98.5	100.0	94.6	98.7	97.7	97.5
Guatemala, 1995, Q5	90.6	90.6	90.9	85.2	94.2	92.1
Guatemala, 1995, total	97.8	96.2	95.4	93.6	96.1	95.6
Haití, 1995, Q1	...	...	...	...	...	...
Haití, 1995, Q5	...	...	...	...	...	...
Haití, 1995, total	...	...	...	...	...	...
Nicaragua, 1998, Q1	97.8	94.4	95.7	94.3	96.2	95.7
Nicaragua, 1998, Q5	97.1	90.1	95.5	93.1	94.0	94.0
Nicaragua, 1998, total	97.2	93.2	95.3	94.6	95.6	95.3
Perú, 1996, Q1	97.9	96.4	96.0	97.3	97.0	96.9
Perú, 1996, Q5	79.1	78.1	81.9	82.7	90.4	87.7
Perú, 1996, total	89.2	90.0	92.1	91.9	94.1	93.1
República Dominicana, 1996, Q1	96.3	95.8	96.0	97.6	97.6	97.1
República Dominicana, 1996, Q5	100.0	86.5	90.4	93.7	95.0	93.8
República Dominicana, 1996, total	96.7	95.6	95.2	95.9	96.1	95.9

Fuente: CEPAL, División de Población-CELADE, procesamiento de las bases de datos de las Encuestas de Demografía y Salud (EDS) respectivas.

Nota: Q1 = quintil de nivel socioeconómico más bajo;

Q5 = quintil de nivel socioeconómico más alto.

Sobre la formación de uniones, la edad de su inicio marca distinciones socioeconómicas nítidas, pero la modalidad de unión también lo hace. En los gráficos IV.8, IV.9 y IV.10 se advierte claramente que la formación de uniones tiene especificidades etarias y nacionales. En cuanto a las primeras, poco queda por anotar, pues ya se hizo hincapié en el progresivo desplazamiento desde la condición de solteras a la de unidas —bajo cualquier modalidad— que se produce con el avance de la edad, hecho ratificado

plenamente por las cifras del gráfico IV.8. Además, este gráfico refuerza algunas de las especificidades nacionales de la tríada antes vistas y añade otras relacionadas con el tipo de unión. En este último plano se registran dos grupos: i) los países donde la modalidad predominante de unión entre los jóvenes es el matrimonio: Bolivia, Brasil y Guatemala; ii) los países en que la convivencia o unión consensual es el arreglo mayoritario —en algunos casos ampliamente: Haití, Nicaragua y República Dominicana y en otros estrechamente: Colombia y Perú.

El gráfico IV.8 entrega otros antecedentes relevantes:

- a) como podía esperarse tratándose de acontecimientos que tienden a ocurrir en etapas más avanzadas de la vida, las jóvenes viudas o divorciadas representan una fracción ínfima del total;
- b) la concentración en parejas consensuales entre las adolescentes unidas se acentúa, hasta el punto de representar una fracción mayor que la de las casadas en países donde la norma es el matrimonio, como Guatemala;
- c) en los países donde predomina la unión consensual también es más frecuente la situación de "separada de la pareja", ya sea por razones circunstanciales o de quiebres definitivos; en Nicaragua, por ejemplo, algo más del 15% de las jóvenes se encuentra en tal situación y en Bolivia y Perú esa proporción apenas supera el 5%;
- d) no parece haber un vínculo manifiesto entre la clasificación de la tríada de iniciaciones según temporalidad (temprana/tardía) y aquella que segmenta a los países según modalidad de unión predominante; tal situación puede ilustrarse con los casos de Bolivia y Haití, que descollan por tener tríadas tardías pese a su rezago en la transición demográfica, ya que clasifican en categorías distintas según la modalidad predominante de unión.

Tal vez más relevante que la comparación entre países sea el cotejo entre grupos socioeconómicos dentro de los países. Los gráficos IV.9 y IV.10 son elocuentes. Reiterando hallazgos anteriores, las proporciones de solteras —sobre todo entre las adolescentes— difieren ostensiblemente entre los quintiles extremos, y el de mayor nivel socioeconómico se caracteriza por una menor frecuencia relativa de "unidas". Pero la diferencia entre ambos grupos socioeconómicos no es sólo cuantitativa sino también cualitativa, porque en todos los países, excluido Haití, entre las jóvenes unidas de nivel socioeconómico alto predomina ampliamente el matrimonio (véase el gráfico

IV.10).¹⁸ De lo anterior no corresponde sacar una conclusión determinista, en el sentido de que el matrimonio formal sería una eventual salvaguarda contra la pobreza; sí cabe anotar el hecho debido a las implicaciones de política dadas por la mayor fragilidad de las uniones consensuales y por los problemas que pueden enfrentar los programas de salud reproductiva orientados a las parejas pobres que, al estar mayoritariamente unidas de manera consensual y no legal, pueden quedar marginadas de algunas iniciativas institucionales.

¹⁸En el caso de las adolescentes, las cifras son menos concluyentes porque en varios países, incluso en el quintil superior, predomina la convivencia entre las unidas (véase el gráfico IV.10).

Gráfico IV.8
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, PAÍSES SELECCIONADOS: ESTADO CIVIL
DE LAS MUJERES SEGÚN GRUPOS DE EDAD
(En porcentajes)

(continúa)

(Continuación gráfico IV.8)

(continúa)

(Conclusión gráfico IV.8)

Fuente: CEPAL, División de Población—CELADE, procesamiento de las bases de datos de las Encuestas de Demografía y Salud (EDS) respectivas.

Gráfico IV.9
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, PAÍSES SELECCIONADOS: ESTADO CIVIL DE LAS
MUJERES SEGÚN GRUPOS DE EDAD PARA QUINTIL SOCIOECONÓMICO
(En porcentajes)

(continúa)

(Continuación gráfico IV.9)

(continúa)

(Conclusión gráfico IV.9)

Fuente: CEPAL, División de Población—CELADE, procesamiento de las bases de datos de las Encuestas de Demografía y Salud (EDS) respectivas.

Gráfico IV.10
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, PAÍSES SELECCIONADOS: ESTADO CIVIL DE LAS
MUJERES SEGÚN GRUPOS DE EDAD PARA QUINTIL SOCIOECONÓMICO SUPERIOR
(*En porcentajes*)

(continúa)

(Continuación gráfico IV.10)

(continúa)

(Conclusión gráfico IV.10)

Fuente: CEPAL, División de Población-CELADE, procesamiento de las bases de datos de las Encuestas de Demografía y Salud (EDS) respectivas.

En lo que se refiere a desigualdades en el plano de la reproducción, y dadas las limitaciones propias de la información, parece procedente recomendar una complementación del análisis efectuado sobre la base de la consulta respecto de las preferencias reproductivas de las mujeres. El cuadro IV.11 es la expresión más elocuente de los nacimientos no deseados según grupos de edad y quintiles socioeconómicos, y permite una evaluación de la fecundidad no deseada entre las jóvenes, algo a lo que era imposible aproximarse con los datos sobre discrepancias entre la paridez observada

y las preferencias reproductivas. Las cifras permiten dos grandes conclusiones:

- i) hay una relativa, si no total, coherencia entre la brecha de la paridez observada y la fecundidad deseada (véase el gráfico IV.3) y la proporción de últimos hijos no deseados. Bolivia y Perú ilustran esta coherencia y Nicaragua se aparta de ella, pues presenta una proporción de fecundidad no deseada inferior a la que cabía esperar de su enorme brecha entre deseos y realidad reproductiva;
- ii) con muy pocas excepciones, la proporción de fecundidad no deseada tiende a aumentar con la edad; en particular, los índices de último nacimiento no deseado entre mujeres de 30 años y más son sistemáticamente los más altos. Esto no debiera resultar extraño, pues se ha planteado con majadería que los nacimientos que se evitan (o se desea evitar) durante procesos de baja de la fecundidad son los de órdenes superiores, que ocurrieren precisamente a edades más avanzadas. El panorama entre los jóvenes es más bien irregular, pues en algunos países las adolescentes son las que registran menores índices de fecundidad no deseada, mientras que en otros son las muchachas de 20 a 24 años. En cualquier caso, estos datos son sugerentes respecto de las dificultades que supone intervenir sobre la fecundidad adolescente, pues —ya sea por un efecto del orden de nacimiento, racionalización *a posteriori*, falta de proyectos de vida alternativos o por condición materna intrínseca a la adolescencia— no habría un interés manifiesto de las muchachas en controlar su fecundidad. Finalmente, y de nuevo casi sin excepciones —solamente Haití y adolescentes en Brasil y Nicaragua—, las mujeres pobres enfrentan una vulnerabilidad mucho más frecuente en sus derechos reproductivos, pues sus índices de último embarazo no deseado son significativamente mayores. En todos los países (salvo Haití), los índices de "no deseo" del último embarazo entre las jóvenes del quintil socioeconómico superior fueron inferiores al 15%,¹⁹ mientras que entre las jóvenes del quintil inferior este porcentaje se empina sobre el 30% en varios países.

¹⁹ De lo anterior no se desprende que el 85% o más de los últimos nacimientos hayan sido "buscados", pues como se aprecia en el cuadro IV.12, una fracción de ellos era deseado "para después".

Cuadro IV.11

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: PORCENTAJE DE LAS MUJERES DE 15 A 49 AÑOS DE EDAD QUE "NO DESEABA MÁS HIJOS" CUANDO OCURRIÓ SU ÚLTIMO EMBARAZO, SEGÚN GRUPOS DE EDAD Y QUINTILES SOCIOECONÓMICOS, 1995-1998

PAÍS, AÑO Y QUINTILES SOCIOECONÓMICOS	GRUPOS DE EDAD					TOTAL
	15-17	18-19	20-24	25-29	30 Y MÁS	
Bolivia, 1997, Q1	9.4	12.2	28.3	35.1	61.7	46.7
Bolivia, 1997, Q5	0.0	8.3	13.7	9.0	16.9	13.6
Bolivia, 1997, total	10.0	11.2	17.8	27.7	46.3	33.3
Brasil, 1996, Q1	11.1	10.5	18.4	27.8	44.4	29.4
Brasil, 1996, Q5	15.4	6.3	7.2	14.8	27.5	17.8
Brasil, 1996 total	16.2	10.5	14.9	19.0	33.7	23.2
Colombia, 1995, Q1	7.4	6.9	17.2	33.1	50.8	32.8
Colombia, 1995, Q5	0.0	7.7	5.6	10.5	22.1	14.7
Colombia, 1995, total	4.7	5.4	11.1	21.4	35.1	22.6
Guatemala, 1995, Q1	2.2	3.6	7.0	12.2	21.0	14.6
Guatemala, 1995, Q5	0.0	15.2	8.4	11.1	18.8	13.9
Guatemala, 1995, total	5.1	6.2	7.4	10.6	20.3	13.5
Haití, 1995, Q1	0.0	5.6	15.2	24.5	47.4	34.5
Haití, 1995, Q5	14.3	33.3	19.2	27.5	39.8	31.5
Haití, 1995, total	9.3	13.8	17.7	29.6	50.4	36.2
Nicaragua, 1998, Q1	2.7	12.3	13.1	21.6	28.2	20.3
Nicaragua, 1998, Q5	12.5	6.7	8.6	9.5	21.1	13.7
Nicaragua, 1998, total	7.6	10.1	10.9	17.7	27.6	18.3
Perú, 1996, Q1	13.1	16.0	30.6	48.9	69.5	51.8
Perú, 1996, Q5	0.0	8.3	12.3	11.3	25.8	19.5
Perú, 1996, total	14.8	13.2	19.5	31.7	51.5	36.9
República Dominicana, 1996, Q1	0.0	0.0	7.8	17.7	33.5	16.3
República Dominicana, 1996, Q5	0.0	0.0	2.7	3.3	8.8	5.3
República Dominicana, 1996, total	0.0	0.0	4.7	10.3	20.4	10.8

Fuente: Procesamiento de las bases de datos DHS respectivas

Nota: Q1 = quintil de nivel socioeconómico más bajo;

Q5 = quintil de nivel socioeconómico más alto

E. Anticoncepción

Uno de los factores de mayor influencia en las condiciones de salud reproductiva y el ejercicio de los derechos reproductivos, es la disponibilidad de medios para regular la fecundidad. Su uso permite prevenir los embarazos considerados de alto riesgo para la salud de las mujeres y su disponibilidad facilita el cumplimiento del predicamento básico de los derechos reproductivos, es decir, aquel que se refiere a la decisión libre, soberana e informada de las parejas sobre cuándo y cuántos hijos(as) tener. A continuación se examinarán algunos aspectos de la cobertura y disponibilidad de medios para regular la fecundidad en América Latina y el Caribe, poniendo énfasis en la situación de la juventud y en los segmentos socioeconómicos desventajados.

1. Conocimiento de medios anticonceptivos

La celeridad de la difusión del conocimiento sobre los métodos anticonceptivos ha sido uno de los procesos más dinámicos que registra la historia reciente de los países de América Latina y el Caribe (CEPAL, 1998c). Las cifras que proporcionan las EDS ilustran sobre el conocimiento generalizado de los medios anticonceptivos en varios países de la región, pero también advierten sobre la existencia de subgrupos de la población donde este conocimiento aún presenta grandes lagunas (véanse el cuadro IV.12 y el gráfico IV.11). Producto de la dinámica sexual, nupcial y reproductiva propia de la juventud —como ya se ha visto, la fracción de jóvenes sexualmente activos, en unión y con experiencia reproductiva, aumenta sistemáticamente con la edad—, así como de los vetos y debates socioculturales que genera la sexualidad de los adolescentes, los jóvenes de 25 a 29 años de edad son los que, virtualmente sin excepciones, registran los mayores índices de conocimiento de medios anticonceptivos modernos, mientras que los adolescentes registran los menores. Por otra parte, las jóvenes de 25 a 29 años registran grados de conocimiento de medios anticonceptivos superiores a las generaciones precedentes, aunque en varios países las diferencias son ínfimas. Estos últimos resultados sugieren que la exposición a información sobre métodos modernos de regulación de la fecundidad es un fenómeno no tan reciente en la región.

La transición demográfica guarda una estrecha relación con el grado de conocimiento sobre medios anticonceptivos modernos que manifiestan la mujeres. Así, en Brasil, Colombia y República Dominicana se destacan dos rasgos sobresalientes: i) registran niveles de conocimiento relativamente universales entre las mujeres (99.5% o más del total); ii) virtualmente no

hay disparidades en el grado de conocimientos entre grupos socioeconómicos y entre las diferentes cohortes. En cambio, dos países retrasados en materia de transición demográfica (Bolivia y Guatemala) muestran índices de conocimiento inferiores al 90% y, tal vez más relevante que lo anterior, presentan claras diferencias socioeconómicas y etarias en los índices de conocimiento; más específicamente, un alto porcentaje de las mujeres pertenecientes a grupos socioeconómicos desventajados desconoce los medios anticonceptivos modernos —los índices de desconocimiento entre las adolescentes pobres superan el 50% (véanse el cuadro IV.12 y el gráfico IV.11). En Haití y Nicaragua también se verifican disparidades entre grupos etarios y socioeconómicos, pero los niveles de desconocimiento más bajos no superan el 30%.

Las anteriores cifras parecen alentadoras, pues están revelando un conocimiento generalizado de medios anticonceptivos modernos y contribuyen a identificar los países y grupos socioeconómicos y etarios donde cabría ampliar la información y educación sobre estos medios. Sin embargo, la realidad no es tan halagüeña, pues este conocimiento abarca una gama de situaciones que van desde una información básica acerca de la posibilidad de impedir que una relación sexual origine una concepción, hasta una capacidad de manejo instrumental de los procedimientos pertinentes. Recientes investigaciones han mostrado que la declaración de conocimiento de medios anticonceptivos modernos no implica la capacidad de usarlos adecuadamente y menos un conocimiento apropiado del sistema reproductivo, sobre todo entre las adolescentes (CEPAL, 1998c; Mensch y otros, 1998).

Cuadro IV.12
 AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: PORCENTAJE DE LAS MUJERES DE 15 A 49 AÑOS DE EDAD QUE CONOCE MEDIOS ANTICONCEPTIVOS MODERNOS, SEGÚN GRUPOS DE EDAD Y QUINTILES SOCIOECONÓMICOS, PAÍSES SELECCIONADOS, 1995-1998

PAÍS, AÑO Y QUINTILES SOCIOECONÓMICOS	GRUPOS DE EDAD					TOTAL
	15-17	18-19	20-24	25-29	30 Y MÁS	
Bolivia, 1997, Q1	49.1	61.5	61.8	61.9	56.0	57.2
Bolivia, 1997, Q5	95.8	94.3	97.6	98.7	99.2	97.9
Bolivia, 1997, total	84.3	88.0	89.5	89.9	85.1	86.7
Brasil, 1996, Q1	96.5	99.4	98.7	99.7	99.1	98.8
Brasil, 1996, Q5	100.0	100.0	100.0	100.0	99.9	100.0
Brasil, 1996 total	99.0	99.7	99.5	99.9	100.0	99.6
Colombia, 1995, Q1	91.0	99.1	99.4	100.0	99.2	98.3
Colombia, 1995, Q5	99.4	99.5	99.7	99.7	99.9	99.8
Colombia, 1995, total	98.2	99.7	99.8	99.9	99.8	99.6
Guatemala, 1995, Q1	30.3	48.6	55.2	62.6	58.2	54.1
Guatemala, 1995, Q5	89.0	91.4	97.1	94.9	98.7	95.7
Guatemala, 1995, total	64.7	72.6	77.8	83.1	82.5	78.2
Haití, 1995, Q1	74.2	93.7	95.3	96.8	97.1	93.8
Haití, 1995, Q5	98.3	100.0	99.7	99.5	100.0	99.6
Haití, 1995, total	92.8	98.5	98.5	98.8	98.7	97.8
Nicaragua, 1998, Q1	80.9	86.7	93.3	93.1	93.4	90.8
Nicaragua, 1998, Q5	97.2	99.0	99.3	100.0	99.3	99.1
Nicaragua, 1998, total	92.4	96.8	97.9	98.5	98.2	97.2
Perú, 1996, Q1	64.3	80.7	84.8	90.3	83.3	82.4
Perú, 1996, Q5	96.3	98.8	99.4	99.9	99.8	99.2
Perú, 1996, total	90.9	94.8	96.8	97.8	95.8	95.6
República Dominicana, 1996, Q1	98.5	98.1	98.8	99.5	99.3	99.0
República Dominicana, 1996, Q5	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
República Dominicana, 1996, total	99.3	99.4	99.7	99.9	99.9	99.7

Fuente: Procesamiento de las bases de datos DHS respectivas

Nota: Q1 = quintil de nivel socioeconómico más bajo; Q5 = quintil de nivel socioeconómico más alto

Cuadro IV.13
 AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, PAÍSES SELECCIONADOS: PORCENTAJE
 DE LAS MUJERES DE 15 A 49 AÑOS DE EDAD QUE USA MEDIOS ANTICONCEPTIVOS
 MODERNOS, SEGÚN GRUPOS DE EDAD Y QUINTILES SOCIOECONÓMICOS,
 1995-1998

PAÍS	GRUPOS DE EDAD					TOTAL	
	QUINTILES SOCIOECONÓMICOS	15-17	18-19	20-24	25-29		30 Y MÁS
Bolivia, 1997, Q1		0.9	0.0	6.6	7.8	6.3	5.5
Bolivia, 1997, Q5		0.4	2.3	12.5	30.4	38.6	23.6
Bolivia, 1997, total		0.9	2.9	12.2	23.7	23.1	16.5
Brasil, 1996, Q1		8.7	19.1	33.0	54.2	54.3	41.7
Brasil, 1996, Q5		11.3	17.7	44.3	56.9	72.5	56.1
Brasil, 1996 total		9.0	20.8	40.6	59.0	66.4	51.0
Colombia, 1995, Q1		2.9	9.4	24.9	37.4	42.6	31.1
Colombia, 1995, Q5		2.2	8.1	25.1	37.0	53.5	37.7
Colombia, 1995, total		3.9	14.2	29.9	46.2	53.9	39.5
Guatemala, 1995, Q1		0.0	0.6	3.1	8.7	4.9	4.2
Guatemala, 1995, Q5		1.0	9.7	20.6	32.7	53.7	32.9
Guatemala, 1995, total		0.8	5.0	12.0	19.8	29.3	18.4
Haití, 1995, Q1		0.0	0.0	0.8	7.2	4.9	3.6
Haití, 1995, Q5		1.7	3.4	9.2	20.3	16.2	11.4
Haití, 1995, total		1.6	3.2	7.8	13.3	11.8	8.9
Nicaragua, 1998, Q1		7.6	15.3	31.7	42.8	37.9	30.8
Nicaragua, 1998, Q5		4.7	9.6	26.7	43.5	58.1	38.9
Nicaragua, 1998, total		7.0	17.6	33.8	50.1	53.1	39.0
Perú, 1996, Q1		3.3	11.5	19.3	27.4	20.3	18.6
Perú, 1996, Q5		1.0	6.2	16.1	30.4	40.3	26.4
Perú, 1996, total		2.4	8.5	22.6	35.8	34.8	26.4
República Dominicana, 1996, Q1		6.5	11.0	28.0	50.0	63.7	42.9
República Dominicana, 1996, Q5		2.4	9.2	14.2	35.9	57.5	34.9
República Dominicana, 1996, total		4.7	13.5	25.4	48.1	62.1	41.3

Fuente: Procesamiento de las bases de datos DHS respectivas

Nota: Q1 = quintil de nivel socioeconómico más bajo; Q5 = quintil de nivel socioeconómico más alto

Gráfico IV.11
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, PAÍSES SELECCIONADOS: CONOCIMIENTO DE MEDIOS ANTICONCEPTIVOS MODERNOS ENTRE LAS JOVENES, POR NIVEL SOCIOECONÓMICO Y SEGÚN GRUPOS DE EDAD, 1995-1998

Fuente: Cuadro IV . 12

Gráfico IV.12

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, PAÍSES SELECCIONADOS: USO DE MEDIOS ANTICONCEPTIVOS MODERNOS ENTRE LAS JÓVENES, SEGÚN NIVEL SOCIOECONÓMICO Y GRUPOS DE EDAD, 1995-1998

Fuente: Cuadro IV.13

2. Uso de métodos anticonceptivos

La sola comparación entre los gráficos IV.11 y IV.12 y los cuadros IV.12 y V.13 indica que hay una enorme brecha entre el conocimiento y el uso de los métodos anticonceptivos modernos. Esta brecha no tiene en principio nada de extraño, pues muchas mujeres pueden no requerir medios anticonceptivos, por ejemplo, porque no están unidas, porque están embarazadas, porque desean embarazarse, y otros motivos. Más aún, la curva de prevalencia de uso según edades —que arroja de modo sistemático un uso de métodos modernos de regulación de la fecundidad mucho menos frecuente entre las adolescentes— no indica forzosamente una situación de "abandono" de estas últimas; como ya se ha visto, la proporción de sexualmente activas y de unidas antes de los 20 años es mucho menor que los índices que presentan las cohortes que están en sus "veinte". No obstante, sí resulta sugerente que en algunos países (sobre todo Bolivia, Guatemala y Haití) la prevalencia de uso de anticonceptivos modernos sea significativamente menor en los grupos más pobres, pese a que éstos se caracterizan por una tríada de iniciación sexual/nupcial/reproductiva mucho más temprana.

El cuadro IV.14 y el gráfico IV.13, que muestran la prevalencia del uso de anticonceptivos modernos entre las mujeres unidas en el momento de las encuestas, también proporcionan una visión más precisa de las desigualdades etarias y socioeconómicas en el acceso a medios para regular la fecundidad, pues controlan el efecto distorsionador que introducen las pautas diferenciales de formación de unión entre grupos socioeconómicos.

Ahora bien, ¿qué está pasando con el uso de medios modernos de regulación de la fecundidad entre las jóvenes latinoamericanas?

Cuadro IV.14
 AMERICA LATINA Y EL CARIBE, PAÍSES SELECCIONADOS:
 PORCENTAJE DE LAS MUJERES UNIDAS DE 15 A 49 AÑOS DE EDAD
 QUE USA MEDIOS ANTICONCEPTIVOS MODERNOS, SEGÚN GRUPOS DE EDAD
 Y QUINTILES SOCIOECONÓMICOS, 1995-1998

PAÍS	GRUPOS DE EDAD					TOTAL	
	QUINTILES SOCIOECONÓMICOS	15-17	18-19	20-24	25-29		30 Y MÁS
Bolivia, 1997, Q1		3.3	0.0	7.9	8.9	6.9	7.0
Bolivia, 1997, Q5		0.0	0.0	39.4	47.2	46.6	45.6
Brasil, 1996, Q1		32.9	37.0	46.8	61.7	58.3	54.7
Brasil, 1996, Q5		70.2	50.0	46.5	73.4	78.5	76.4
Colombia, 1995, Q1		15.8	22.4	33.8	41.9	47.1	41.6
Colombia, 1995, Q5		33.3	40.5	53.8	52.5	67.5	62.3
Guatemala, 1995, Q1		0.0	1.1	4.0	9.7	5.3	5.4
Guatemala, 1995, Q5		20.8	46.0	47.8	49.8	61.4	56.7
Haití, 1995, Q1		0.0	0.0	1.1	8.3	5.3	5.0
Haití, 1995, Q5		13.3	16.7	15.0	25.7	21.4	21.0
Nicaragua, 1998, Q1		21.9	25.0	39.2	48.8	41.9	40.1
Nicaragua, 1998, Q5		46.7	37.0	54.3	63.0	68.4	63.7
Perú, 1996, Q1		16.4	20.2	24.4	30.3	23.0	24.3
Perú, 1996, Q5		42.9	48.6	50.0	54.4	48.9	49.8
República Dominicana, 1996, Q1		18.1	32.4	31.1	52.8	66.6	51.2
República Dominicana, 1996, Q5		50.0	41.0	35.4	54.5	68.7	60.4

Fuente: Procesamiento de las bases de datos DHS respectivass

Nota: Q1 = quintil de nivel socioeconómico más bajo; Q5 = quintil de nivel socioeconómico más alto

Gráfico IV.13
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, PAÍSES SELECCIONADOS: USO DE MEDIOS ANTICONCEPTIVOS MODERNOS ENTRE LAS JÓVENES UNIDAS,
POR NIVEL SOCIOECONÓMICO Y SEGUN GRUPOS DE EDAD, 1995-1998

Fuente: Cuadro IV.14

En primer lugar, y como era de esperar, se aprecia una heterogeneidad entre países, que no es del todo coherente con la que se desprende de las cifras de fecundidad según edad. Resulta muy llamativo el caso de Nicaragua, donde más del 50% de las jóvenes unidas de 20 a 29 años declaran estar usando algún método moderno de regulación de la fecundidad, superando los registros de países como Colombia y Perú. Incluso entre las adolescentes, las nicaragüenses muestran índices muy superiores a Bolivia, Guatemala y Haití. Una lectura superficial de estos datos podría conducir a una interpretación contradictoria con algunos hallazgos discutidos en secciones previas, por ejemplo, los relativos a los bajos índices de maternidad en la adolescencia en Bolivia y Haití en comparación con los altos que registra Nicaragua. No hay tal contradicción; tras estas cifras se esconden poblaciones expuestas al riesgo de embarazo muy diferentes y también la imposibilidad de controlar la temporalidad embarazo/anticoncepción con los datos disponibles. Respecto de la exposición al riesgo, la información del gráfico IV.8 contribuye a esa argumentación. La abrumadora mayoría de las adolescentes bolivianas declaran que su situación marital es "nunca unida"; en consecuencia, se encuentran fuera de una situación de probabilidad cotidiana de relación sexual y, por tanto, de embarazo en ausencia de control natal. Así, el hecho de que dentro de las unidas el uso de anticonceptivos modernos esté poco extendido tendrá un efecto menor sobre los índices de reproducción durante la adolescencia, aunque —para las pocas adolescentes que se unen tempranamente— ciertamente supone una fecundidad antes de los 20 años casi asegurada. Como contrapartida, el 50% de las muchachas nicaragüenses de entre 18 y 19 años se declara "nunca unida" y eso ocurre sólo con el 30% de las jóvenes de 20 a 24 años. De este modo, aunque una fracción mayor —pero en cualquier caso inferior al 50%— de las adolescentes y jóvenes nicaragüenses usen un método moderno de regulación de la fecundidad, el resultado final de esta inclinación hacia la unión temprana será una iniciación reproductiva temprana para las que no los usan y que representan una fracción importante del total de adolescentes y jóvenes. Sobre el asunto de la temporalidad, lo que ocurre es que el uso actual de un método moderno pudo haberse derivado de la experiencia reproductiva y, por tanto, no estuvo presente para evitar una maternidad temprana.

En segundo lugar, las diferencias socioeconómicas se hacen sentir, si bien con especificidades nacionales. En Bolivia, Guatemala, Haití y Perú, entre otros, la prevalencia de uso de anticonceptivos entre las jóvenes pobres es la mitad o menos de la de las jóvenes de hogares del quintil superior. En casos extremos, como el de Guatemala, la prevalencia entre los jóvenes de este último grupo quintuplica la de los jóvenes del quintil inferior. Las diferencias son menores en Brasil y República Dominicana. La situación de los primeros países nombrados significa una desigualdad que va en desmedro

de las jóvenes pobres, pues, como ya se ha visto, ellas presentan una tríada de iniciación sexual y nupcial mucho más adelantada que la de las jóvenes de hogares pudientes. Entonces, para evitar que lo anterior se traduzca en una reproducción también temprana debieran contar con un mayor acceso a medios modernos de regulación de la fecundidad y lo que ocurre es justamente lo opuesto.

En tercer lugar, las adolescentes constituyen el grupo más desprotegido, sobre todo cuando pertenecen a los segmentos pobres de la población. En varios países de la región, sólo una de cada cuatro adolescentes pobres unidas usa anticonceptivos modernos, lo que explica la cercanía temporal entre la unión y la fecundidad en estos grupos. Las especificidades de las adolescentes y la relevancia de sus comportamientos reproductivos para su trayectoria de vida ameritan un tratamiento aparte, al que se aboca el siguiente acápite.

F. La fecundidad adolescente y sus consecuencias: una aproximación empírica

En la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo de El Cairo (Naciones Unidas, 1994), la necesidad de focalizar acciones de salud reproductiva en los adolescentes ocupó un lugar central en las discusiones, y ella se reflejó en el Programa de Acción. En ese documento se enfatizan los aspectos de la salud reproductiva que influyen negativamente en la vida de los adolescentes, sobre todo los relacionados con el embarazo temprano, el sexo no consentido y los riesgos de enfermedades de transmisión sexual (ETS) y VIH/SIDA, y se propone que los gobiernos tomen acciones para promover y proteger los derechos de los adolescentes a la asistencia en materia de salud reproductiva mediante programas apropiados. Estas recomendaciones son enfatizadas en la evaluación de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (CIPD) efectuada cinco años más tarde (CIPD+5), principalmente en cuanto a la necesidad de fomentar el acceso de los adolescentes al "... disfrute de los más altos niveles asequibles de salud, proporcionar servicios adecuados, concretos, comprensibles y de fácil acceso, para atender eficazmente sus necesidades de salud genésica y sexual, inclusive educación, información y asesoramiento sobre salud genésica y estrategias de fomento de la salud. Estos servicios deben proteger los derechos de los adolescentes a la intimidad, la confidencialidad y el consentimiento fundamentado, respetando los valores culturales y las creencias religiosas y de conformidad con los acuerdos y convenciones internacionales vigentes pertinentes" (Naciones Unidas, 1999c).

La preocupación por la salud reproductiva de los y las adolescentes tiene sus raíces en varios factores:

- i) las señales de resistencia a la baja de la fecundidad adolescente;
- ii) los desiguales comportamientos reproductivos que hay entre los y las adolescentes de los grupos socialmente desventajados y sus pares de los segmentos de mejores condiciones socioeconómicas;
- iii) las aprensiones socioculturales existentes para el tratamiento de los temas relativos a la sexualidad, sobre todo en un marco de rápidos cambios en las pautas de conducta y los valores que atañen a la sexualidad y a la reproducción;
- iv) los vetos sociales a macro y microescala que impiden un acceso fluido y seguro de los y las adolescentes a los servicios de salud reproductiva y que, por lo mismo, tienden a dejarlos indefensos frente a numerosos riesgos sobre su salud reproductiva;
- v) las consecuencias biosociales de los principales acontecimientos de la conducta reproductiva (actividad sexual, formación de pareja, reproducción), que pueden tener una alta incidencia sobre las trayectorias de vida de los y las adolescentes.

A continuación se presenta un rápido repaso de la situación actual de estos factores en América Latina y el Caribe, procurando aprovechar las secciones previas cuyo énfasis fue el análisis del estado actual y las tendencias sobresalientes de la conducta, la salud y los derechos reproductivos de los jóvenes latinoamericanos y caribeños.

1. La sexualidad durante la adolescencia

La información que proporcionan las EDS para ocho países de la región (véase el cuadro IV.15) permite observar que en el momento de las encuestas la mayoría de las adolescentes todavía no ha comenzado su vida sexual; más aún, sólo en Brasil, Nicaragua y República Dominicana las adolescentes iniciadas representan más del 30% del total de muchachas.¹⁹ Salvo en Haití, las proporciones de adolescentes que ya se iniciaron sexualmente son más

¹⁹ Esto no implica que el 65% o más de las mujeres se inicie sexualmente después de los 20 años exactos, porque una proporción de las adolescentes vírgenes en el momento de la encuesta terminarán debutando sexualmente antes de cumplir los 20 años. De hecho, en secciones previas de este capítulo se presentaron cifras que indicaban que en casi todos los países de la región cerca de la mitad de las jóvenes de 20 a 29 años se iniciaron sexualmente en la adolescencia (véase el gráfico IV.7).

altas en las zonas rurales, aunque en Brasil y Colombia las diferencias urbano—rurales son pequeñas. En la misma línea, la proporción de adolescentes que han tenido relaciones sexuales tiende a disminuir con el aumento del nivel de instrucción, excluidos Brasil y Colombia, países donde las muchachas de nivel educativo alto registran también elevados índices de iniciación sexual.

Cuadro IV.15
 AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, PAÍSES SELECCIONADOS:
 PORCENTAJE DE ADOLESCENTES (15-19 AÑOS) QUE HAN TENIDO
 RELACIONES SEXUALES, SEGÚN ZONA DE RESIDENCIA Y ESCOLARIDAD

PAÍS	ZONA DE RESIDENCIA			NIVEL DE ESCOLARIDAD			
	TOTAL	URBANO	RURAL	SIN INSTRUCCIÓN	PRIMARIA	SECUNDARIA	MEDIO Y MÁS
Bolivia	19.6	17.0	27.6	60.0	37.9	14.1	9.7
Brasil	32.5	32.2	33.5	58.8	40.4	29.4	41.7
Colombia	29.6	27.7	35.5	59.1	42.8	23.8	25.4
Guatemala	25.0	17.3	31.0	44.8	30.0	8.5	-
Haití	29.0	33.1	25.2	30.8	29.0	27.7	-
Nicaragua	36.1	31.5	44.3	65.1	48.7	21.6	17.1
Perú	20.2	16.2	32.2	57.4	39.2	15.9	8.5
República Dominicana	32.6	28.9	39.6	74.0	40.6	19.8	8.9

Fuente: José M. Guzmán, Ralph Hakkert y Juan M. Contreras, "Salud reproductiva de los adolescentes en América Latina y el Caribe", México, D.F., Equipo de Apoyo Técnico del Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), Oficina para América Latina y el Caribe, 2000.

La información que contiene el cuadro IV.15, aunque simple, es de gran valor, pues permite hacer una estimación básica y relativamente actualizada de la cantidad de muchachas que debieran tener una cultura sexual sólida y un acceso cotidiano a los servicios de salud reproductiva especializados en adolescentes. Asimismo, proporciona un perfil básico de esta población objetivo, insumo imprescindible para diseñar programas ajustados a las peculiaridades de los beneficiarios, que es un rasgo decisivo para el éxito de esas iniciativas. Finalmente, los datos constituyen un aporte a la discusión sobre las fuerzas que promueven la iniciación sexual durante la adolescencia —como ya fue señalado, la confrontación entre pautas culturales "tradicionales", que estimulan una tríada de iniciación sexual/nupcial/reproductiva temprana y pautas culturales "modernas", que promueven la liberalidad sexual junto con la exposición de los jóvenes a mensajes que estimulan el sexo desligado del matrimonio y la reproducción— y, aunque apoyan la hipótesis de que la iniciación sexual más temprana tiende a darse en contextos tradicionales, también abonan la hipótesis del efecto "permisivo" de la

modernización, en particular frente al caso de las adolescentes con alto nivel de instrucción en Brasil.

Aunque en lo que concierne a tendencias de la iniciación sexual hay una amplia discusión conceptual y pública —y lamentablemente los datos no han sido concluyentes al respecto (Naciones Unidas, 1998)—, sí parece existir más consenso en cuanto a que la modernización estimula la actividad sexual premarital y, por ende, aumenta el tiempo de exposición al riesgo de embarazos premaritales. La conjunción de varios factores explica esta asociación entre modernidad e iniciación sexual antes del matrimonio, entre ellos la ya analizada tendencia al aumento de la edad a la primera unión, la disminución de la edad al inicio de la menstruación y los procesos de modernización y de globalización que están experimentando los adolescentes de la región y que implican actitudes cambiantes, normalmente más permisivas, respecto de la sexualidad. Las cifras avalan ampliamente esta hipótesis. En el cuadro IV.16 se observa que en la mayoría de los países las relaciones sexuales premaritales aumentarían entre las mujeres unidas y sólo en Bolivia y Guatemala sucede lo contrario.

Cuadro IV.16
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, PAÍSES SELECCIONADOS:
PORCENTAJE DE ADOLESCENTES UNIDAS QUE HAN TENIDO
RELACIONES SEXUALES PREMARITALES Y CAMBIO PORCENTUAL ANUAL

País	Año	HAN TENIDO RELACIONES SEXUALES PREMARITALES	CAMBIO PORCENTUAL ANUAL
Bolivia	1989	16.5	
	1998	12.9	-2.4
Brasil	1986	9.7	
	1996	23.5	14.2
Colombia	1986	10.3	
	1995	18.5	8.9
Ecuador	1987	7.4	
	1994	16.2	17.0
El Salvador	1985	7.9	
	1998	20.4	12.2
Guatemala	1987	7.1	
	1995	6.1	-1.8
Paraguay	1990	18.4	
	1998	29.5	7.5
Perú	1986	10.5	
	1996	12.6	2.0
República Dominicana	1986	5.5	
	1996	8.8	6.1

Fuente: José M. Guzmán, Ralph Hakkert y Juan M. Contreras, "Salud reproductiva de los adolescentes en América Latina y el Caribe", México, D.F., Equipo de Apoyo Técnico del Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), Oficina para América Latina y el Caribe, 2000.

2. Sexualidad, matrimonio y procreación entre las adolescentes

Ahora bien, ¿el aumento en la actividad sexual premarital principalmente en países como Brasil y Colombia ha significado un incremento de nacimientos premaritales? El cuadro IV.17 muestra que el único país que presenta una clara tendencia al aumento de nacimientos premaritales o concebidos antes del matrimonio es Colombia; en el resto este indicador se mantuvo estable e incluso experimentó una disminución. Con la información de las últimas encuestas se constata que Bolivia, Colombia y Perú registran prácticamente un 40% de nacimientos o concepciones antes del matrimonio. Guatemala, Nicaragua y República Dominicana son los países donde este porcentaje es menor.

Lo anterior se debe, entre otras cosas, a que en la región la brecha entre la primera relación sexual y la primera unión es relativamente corta —el cuadro IV.18 muestra que este lapso de tiempo varía entre un poco más de medio año hasta dos años — y, lo que es más relevante, se ha estrechado en varios países de la región, tal como lo indican las cifras de las diferentes cohortes en el cuadro IV.19.

Cuadro IV.17
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, PAÍSES SELECCIONADOS:
DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LOS NACIMIENTOS DE ADOLESCENTES (15-19),
SEGÚN SITUACIÓN MARITAL, 1986-1998

País	Año	NACIMIENTOS			TOTAL
		ANTES DEL MATRIMONIO	CONCEBIDOS ANTES Y NACIDOS DESPUÉS DEL MATRIMONIO	CONCEBIDOS DESPUÉS DEL MATRIMONIO	
Bolivia	1989	34.4	15.4	50.2	100.0
	1994	28.5	14.2	57.3	100.0
	1998	26.0	17.8	56.2	100.0
Brasil	1986	13.1	16.6	70.3	100.0
	1996	8.0	22.7	69.3	100.0
Colombia	1986	16.9	12.3	70.8	100.0
	1990	20.0	16.5	63.5	100.0
	1995	20.5	18.5	61.1	100.0
Guatemala	1987	9.5	12.5	78.0	100.0
	1995	12.3	11.0	76.7	100.0
Haití	1995	4.7	22.2	73.1	100.0
Nicaragua	1998	6.4	4.1	89.5	100.0
Perú	1986	20.3	17.6	62.1	100.0
	1991	18.7	18.7	62.5	100.0
	1996	20.7	16.0	63.3	100.0
República Dominicana	1986	5.1	13.9	81.1	100.0
	1991	6.6	9.9	83.5	100.0
	1996	5.3	9.0	85.6	100.0

Fuente: José M. Guzmán, Ralph Hakkert y Juan M. Contreras, "Salud reproductiva de los adolescentes en América Latina y el Caribe", México, D.F., Equipo de Apoyo Técnico del Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), Oficina para América Latina y el Caribe, 2000.

Cuadro IV.18
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, PAÍSES SELECCIONADOS: PROMEDIO DE TIEMPO
TRANSCURRIDO (AÑOS) ENTRE LA PRIMERA RELACIÓN SEXUAL
Y LA PRIMERA UNIÓN, 1995-1998

PAÍS	25-29 AÑOS	30-34 AÑOS	35-39 AÑOS	40-44 AÑOS	45-49 AÑOS	TOTAL
Bolivia (1998)	1.7	2.1	2.4	2.3	2.6	2.0
Brasil (1996)	1.6	1.5	1.7	1.5	1.2	1.5
Colombia (1995)	1.4	1.6	1.7	1.5	1.5	1.4
Guatemala (1995)	0.5	0.6	0.9	0.8	1.2	0.7
Haití (1995)	1.6	1.7	1.8	2.1	1.9	1.6
Nicaragua (1998)	0.5	0.6	0.8	1.0	1.0	0.6
Perú (1996)	1.5	2.0	2.2	2.4	2.2	1.8
República Dominicana (1996)	0.6	0.6	0.8	0.8	0.6	0.6

Fuente: J. Guzmán, R. Hakkert y J. Contreras, "Salud reproductiva de los adolescentes en América Latina y el Caribe", México, D.F., Equipo de Apoyo Técnico del Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), Oficina para América Latina y el Caribe, 2000.

En los países de la región analizados se observaron principalmente dos comportamientos nítidamente diferenciados respecto de la nupcialidad y sexualidad, que se encuentran también relacionados con la fecundidad. El primero se da en países principalmente centroamericanos —que están en una etapa incipiente de su transición y tienen alta fecundidad adolescente— en donde el inicio sexual y el embarazo se hallan estrechamente relacionados con la unión. Este comportamiento obedece sobre todo a patrones culturales plenamente establecidos y se caracteriza por una unión con gran intensidad en edades tempranas, principalmente en las áreas rurales y en niveles de escolaridad más bajos. En estas sociedades, una mujer entre 15 y 19 años a menudo no está concebida como adolescente, sino como en plena madurez para la vida conyugal y sexual.

Por otra parte, se observa un comportamiento distinto y relativamente nuevo caracterizado por un aumento de la edad a la primera unión y una ligera disminución de la edad a la primera relación sexual. Se observa un incremento de las relaciones sexuales premaritales, principalmente en adolescentes con mayor nivel de escolaridad, lo que parece estar influyendo en el aumento de la fecundidad adolescente en estos países. En ellos la unión no es tan temprana como en el caso anterior, la actividad sexual premarital es más intensa y los nacimientos premaritales son mucho mayores. Brasil y Colombia fueron los países más representativos de esta conducta.

3. Los adolescentes y la regulación de la fecundidad

Pese a que las adolescentes de la región, sobre todo las pertenecientes a grupos socialmente desventajados, forman un grupo donde el desconocimiento de métodos anticonceptivos modernos está menos extendido que en el resto de las edades, el nivel general de conocimiento de métodos es elevado, tanto entre las que están unidas como entre aquellas que se hallan actualmente fuera de una unión, sean o no sexualmente activas. Por supuesto, el nivel de conocimiento es variado de acuerdo al tipo de método, y, en general, la píldora y la esterilización femenina son los métodos más nombrados. Este elevado nivel de conocimiento es el resultado de un largo proceso, en que la discusión sobre el uso de métodos ha sido un tema inserto en los medios de comunicación, especialmente a partir de los años setenta y que en muchos países de la región incluye contenidos sobre educación sexual. Por ejemplo, este indicador aumentó de 70% a 87% entre 1994 y 1998 en Bolivia, de 80% a 93 % entre 1986 y 1996 en Perú y de 58% a 68% entre 1987 y 1995 en Guatemala.

Sin embargo, el nivel de conocimiento alcanzado en cuanto a anticonceptivos no se refleja en otros aspectos claves de la vida reproductiva de la mujer, y así lo muestra el gráfico IV.14, que contiene información sobre la proporción de mujeres que identifican correctamente el período del mes en que pueden quedar embarazadas. Teniendo en cuenta no sólo los niveles de conocimiento antes analizados, sino también los niveles de uso de anticonceptivos, los países con encuestas recientes registran porcentajes más bajos de lo esperado. Al parecer, los programas de planificación familiar han puesto mayor énfasis en los métodos en sí que en la fisiología de la reproducción. Los valores más elevados encontrados, al menos en Bolivia y Perú, son congruentes con la mayor prevalencia que la abstinencia periódica tiene en estos países. Si bien es cierto que, en general, las adolescentes están peor informadas que las mujeres de mayor edad, en algunos casos los valores no son sustancialmente distintos.

Gráfico IV.14
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, PAÍSES SELECCIONADOS:
PORCENTAJE DE MUJERES DE 15-19 AÑOS QUE IDENTIFICA CORRECTAMENTE
SU PERÍODO FÉRTIL, Y TOTAL DE MUJERES DE 15 A 49 AÑOS

Fuente: José M. Guzmán, Ralph Hakkert y Juan M. Contreras, "Salud reproductiva de los adolescentes en América Latina y el Caribe", México, D.F., Equipo de Apoyo Técnico del Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), Oficina para América Latina y el Caribe, 2000.

Cuando se analiza este indicador dentro del grupo de mujeres adolescentes de 15-19 años según el área de residencia, el nivel de instrucción y el estrato de pobreza aparecen como diferencias sustanciales. Sin embargo, aun las mujeres de mayor nivel de instrucción o del área urbana o aquellas de los quintiles más altos muestran elevados niveles de desconocimiento del período fértil. En ningún grupo de mujeres el conocimiento del período fértil supera el 80%. (véase el cuadro IV.19).

Cuadro IV.19
 AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, PAÍSES SELECCIONADOS:
 PORCENTAJES DE MUJERES ADOLESCENTES (15-19 AÑOS) QUE IDENTIFICA
 CORRECTAMENTE LA ETAPA FÉRTIL DENTRO DE SU PERÍODO MENSTRUAL,
 SEGÚN ÁREA DE RESIDENCIA, NIVEL DE INSTRUCCIÓN Y QUINTILES DE POBREZA

PAÍS Y FECHA DE LA ENCUESTA	TOTAL	LUGAR DE RESIDENCIA		NIVEL DE ESCOLARIDAD				QUINTILES DE POBREZA				
		URBANO	RURAL	SIN INSTRUCCIÓN	PRIMARIA	SECUNDARIA	MEDIO Y MÁS	1	2	3	4	5
Bolivia (1998)	33.1	38.5	16.5	3.3	11.3	37.0	67.0	12.0	25.1	33.7	38.0	42.4
Brasil (1996)	24.1	26.9	12.1	..	4.7	30.0	78.3	6.7	16.3	25.2	33.2	38.0
Colombia (1995)	37.7	44.1	18.7	..	11.1	47.7	79.7	13.1	25.8	38.2	47.1	53.5
Guatemala (1995)	7.7	12.3	4.1	1.4	3.0	17.2	37.9	1.6	1.2	4.5	8.8	17.1
Haití (1995)	5.5	7.9	3.4	3.6	2.5	13.0	..	1.3	0.9	5.0	6.0	9.9
Nicaragua (1998)	8.2	10.1	4.8	2.3	4.0	11.8	24.1	2.4	4.0	8.5	10.8	12.5
Paraguay (1990)	21.2	24.3	18.0	21.4	15.7	28.3	37.5	...	...	...	...	...
Perú (1996)	25.7	28.6	17.3	11.6	9.5	27.6	44.1	12.0	22.0	26.4	29.9	31.8
República Dominicana (1996)	14.5	16.7	10.5	7.8	7.7	21.7	63.6	7.9	9.4	13.6	13.3	25.1

Fuente: José M. Guzmán, Ralph Hakkert y Juan M. Contreras, "Salud reproductiva de los adolescentes en América Latina y el Caribe", México, D.F., Equipo de Apoyo Técnico del Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), Oficina para América Latina y el Caribe, 2000. (..) = No disponible.

El cuadro IV.20 muestra la prevalencia y las diferencias entre países en el uso actual de métodos anticonceptivos. En realidad, estos valores no se relacionan directamente con los niveles de fecundidad anteriormente mostrados y este resultado implica que la variabilidad de la fecundidad entre países está determinada en buena medida por la entrada en uniones. Por ejemplo, en Haití, si bien el uso de anticonceptivos en mujeres unidas es bajo, la fecundidad es más baja que en Brasil, debido a que en el primer país las mujeres inician más tardíamente su sexualidad y su nupcialidad. Cabe destacar que, cuando se calcula la prevalencia anticonceptiva para las mujeres sexualmente activas que no están unidas (legal o consensualmente), se observa que ésta es anticonceptiva aún mayor, lo que de algún modo desmistifica la creencia de que las adolescentes solteras que tienen una vida sexual no se protegen del embarazo.

En cuanto a los métodos usados por las adolescentes unidas, en la mayoría de los países predomina la píldora: Belice, Brasil, Colombia, Ecuador, El Salvador, Honduras, Nicaragua, República Dominicana, Trinidad y Tabago y Venezuela; sin embargo, en Guatemala y Perú predomina la inyección y en Haití y Jamaica, el condón. Bolivia es el único país en que la abstinencia periódica es el método más usado por las adolescentes que están unidas.

Cuadro IV.20

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, PAÍSES SELECCIONADOS: PORCENTAJE DE MUJERES ADOLESCENTES QUE USAN ACTUALMENTE UN MÉTODO ANTICONCEPTIVO. TOTAL, UNIDAS Y NO UNIDAS SEXUALMENTE ACTIVAS

PAÍS/ FECHA DE LA ENCUESTA	TOTAL	UNIDAS	NO UNIDAS SEXUALMENTE ACTIVAS
Belice (1991)		..	26.2 ..
Bolivia (1998)	5.1	31.1	63.5
Brasil (1996)	14.8	54.0	65.9
Colombia (1995)	10.9	50.9	67.0
Costa Rica (1990)	2.6	52.0	66.0
Ecuador (1988)	3.0	15.3	
El Salvador (1994)	..	22.5	
Guatemala (1995)	2.8	12.1	41.7
Guyana (1992)	..	18.1	..
Haití (1995)	3.6	10.5	24.3
Honduras (1996)	..	27.6	..
Jamaica (1993)	29.3	58.8	..
México (1996)	7.7	43.5	..
Nicaragua (1998)	11.3	39.9	23.7
Paraguay (1998)	..	47.1	..
Perú (1996)	7.5	46.0	69.8
República Dominicana (1996)	10.1	35.1	57.7
Suriname (1992)	..	29.6	..
Trinidad y Tabago (1987)	9.7	42.4	42.9
Venezuela (1998)	10.3	59.6	40.0

Fuente: José M. Guzmán, Ralph Hakkert y Juan M. Contreras, "Salud reproductiva de los adolescentes en América Latina y el Caribe", México, D.F., Equipo de Apoyo Técnico del Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), Oficina para América Latina y el Caribe, 2000. (..) = No disponible.

G. Efectos del embarazo adolescente: la deserción escolar y la formación de familias

1. Relación entre la fecundidad adolescente y el abandono escolar. El embarazo como causa de abandono escolar

Además de sus posibles riesgos de salud, el embarazo de las adolescentes puede tener consecuencias desfavorables desde el punto de vista social, interrumpiendo o modificando un proyecto de vida y forzando al padre y principalmente a la madre adolescente a abandonar su educación y, eventualmente, a buscar un trabajo para sustentar su familia. El tema de la deserción escolar concita un interés especial, por su relación con la formación de capital humano y la superación de la pobreza. Sin embargo, en los países en desarrollo existe escasa investigación sistemática sobre el peso del embarazo precoz como motivo del abandono escolar.

Los primeros estudios sobre el embarazo adolescente en los Estados Unidos (por ejemplo, Moore y Waite, 1977) concluyeron que generalmente existía una fuerte asociación causal entre el embarazo en la adolescencia y el abandono escolar prematuro. Estudios más recientes han encontrado asociaciones más modestas. Por una parte, esto se debe a políticas más progresistas en relación a la aceptación de alumnas embarazadas y a la expansión de programas especiales que permiten que los desertores escolares completen su educación por otras vías. Sin embargo, también se ha señalado que las asociaciones inicialmente encontradas estaban sobrestimadas, pues no prestaban la debida consideración a condiciones preexistentes (Hoffman, Foster y Furstenberg, 1993; Hotz, McElroy y Sanders, 1997; Marini, 1984; Moore y otros, 1993). Por ejemplo, algunos estudios han comparado las experiencias educativas y laborales de hermanas que tuvieron o no un hijo durante la adolescencia, pero que, en lo demás, compartían las mismas ventajas o desventajas sociales.

Basados en este tipo de comparaciones, Hoffman, Foster y Furstenberg encontraron que el efecto promedio de la postergación de un nacimiento de madre adolescente hasta después de los 20 años era de sólo 0.38 años de educación adicional. Hotz, McElroy y Sanders compararon madres adolescentes con adolescentes de la misma edad que se embarazaron pero tuvieron un aborto espontáneo. Aunque en ambos grupos poco más del 50% terminaron su educación secundaria, las madres recurrieron más frecuentemente a programas especiales para lograr una educación equivalente al diploma secundario. Olson y Farkas (1989), que usaron modelos econométricos, no encontraron ninguna relación causa—efecto entre embarazos y la deserción escolar en alumnas secundarias afro-latino-americanas y pobres, mientras Ribar (1994, 1996), utilizando técnicas

semejantes, no encontró efectos en las adolescentes, fueran ellas blancas, afrolatinoamericanas o hispánicas. Moore y otros (1993) sólo encontraron una relación significativa en el caso de las adolescentes hispánicas. Upchurch y McCarthy (1990), finalmente, encontraron que las madres adolescentes que continúan en la escuela tienen prácticamente la misma probabilidad de terminar su educación secundaria que sus compañeras. Pero, una vez que abandonan la escuela, su probabilidad de terminar es de sólo 30%, la mitad de la probabilidad de las alumnas que desertaron por otros motivos.

Cuando existen cifras sobre la relación entre el embarazo en adolescentes y el abandono escolar en los países menos desarrollados, ellas se refieren generalmente a cifras de desertoras escolares. Senderowitz y Paxman (1985) estiman que anualmente en Zambia el 2% de las alumnas primarias y secundarias son expulsadas por motivos de embarazo. Aun cuando en el nivel secundario estos números son más altos, su efecto sobre la escolaridad femenina promedio, principalmente en los países donde ésta es muy baja, tiende a ser relativamente modesto, porque gran parte de las alumnas ya desertaron por otros motivos. Engle y Smidt (1998), en su trabajo sobre comunidades rurales en Guatemala, observan que en los Estados Unidos la maternidad adolescente representa un desajuste entre las tareas que exige la adolescencia y la maternidad. Es poco probable que ese desajuste haya existido en Guatemala rural, donde la mayoría de las mujeres están fuera de la escuela antes de que empiece la menarquía y tienen sus primeros hijos antes de los 20 años.

Al igual que en los países más desarrollados, existe una asociación entre el embarazo de alumnas y el bajo rendimiento escolar previo al embarazo. Un estudio en Kenya, por ejemplo, encontró que la deserción escolar por embarazo entre alumnas en el cuartil más bajo de desempeño académico duplicaba con creces la deserción en el cuartil más alto (Division of Family Health / GTZ Support Unit, 1988). En muchos de estos casos es posible que la adolescente se haya embarazado deliberadamente para poder abandonar la escuela (Dynowski-Smith, 1989). Por esto, no es razonable asumir que, en caso de que la adolescente no se hubiera embarazado, habría continuado en la escuela. Lloyd y Mensch (1999), que también describen la situación en Kenya, señalan que la literatura sobre el embarazo en alumnas en los países en desarrollo implícitamente asume que las adolescentes que son forzadas a retirarse de la escuela por embarazo, continuarían en la escuela si no se hubieran embarazado. Sin embargo, hay muchas otras razones por las cuales una adolescente pudiera abandonar la escuela durante la adolescencia. Además, en el caso de las adolescentes que sí se embarazan, la falta de apoyo recibido por parte del ambiente escolar puede aumentar las probabilidades de que ellas den a luz, en vez de procurar un aborto y continuar

su educación (véase el recuadro IV.6). En realidad, puede no ser el embarazo lo que lleva a las adolescentes a abandonar la escuela, sino la falta de oportunidades sociales y económicas para adolescentes y mujeres y las demandas domésticas a las cuales están sujetas, junto con las desigualdades de género del sistema educativo, las que pueden derivar en experiencias escolares insatisfactorias, bajo desempeño académico, y la aceptación o la opción por la maternidad temprana.

Recuadro IV.6

EL ABORTO ENTRE ADOLESCENTES: UNA REALIDAD OCULTA Y PREOCUPANTE

La medición de la incidencia del aborto es una tarea difícil, debido a que en la mayoría de los países la práctica del aborto inducido es ilegal y en las encuestas demográficas la declaración del aborto inducido es poco confiable. Si ya es difícil conocer cifras de incidencia del aborto en general, más complicado aún es disponer de datos para adolescentes; de hecho, estos últimos —cuando existen— son fragmentarios y no siempre comparables. Una estimación disponible, y que es considerada confiable, es la producida por Alan Guttmacher Institute (Singh, 1998) para cinco países de América Latina (véase el cuadro más abajo). De acuerdo a estimaciones indirectas basadas en datos de hospitalizaciones por aborto ajustadas, al menos en cuatro de los cinco países estudiados (Brasil, República Dominicana, Colombia y Perú), entre uno de cada cinco y cerca de uno de cada tres embarazos de adolescente termina en aborto. Los valores más bajos se encontraron para México, país en el que un 13% de los embarazos adolescentes termina en aborto. En el caso de Cuba y Guyana, donde el aborto es legal, la información se obtiene directamente de los servicios de salud (véase el cuadro más abajo). En el caso de Cuba, dos de cada tres embarazos de adolescentes terminan en aborto. Las adolescentes recurren a esta vía para evitar los nacimientos especialmente bajo el procedimiento de regulación menstrual, que ha jugado un rol clave para explicar el descenso de la fecundidad adolescente en Cuba durante los años noventa. Cabe destacar, en todo caso, que la baja tasa de fecundidad adolescente que se registra en Cuba en la actualidad contrasta con una tasa de embarazo adolescente más alta que el promedio regional; por cierto, la diferencia entre ambas se explica por la recurrencia del aborto. En Guyana, a pesar de estar despenalizado, la tasa de aborto por 1 000 mujeres es inferior a la de otros países en que éste está penalizado, posiblemente por un mayor uso de anticonceptivos. Sin embargo, como en Brasil y en República Dominicana, casi un tercio de los embarazos adolescente termina en aborto inducido.

Los datos disponibles indican que, en la mayor parte de los países, las tasas de aborto entre las adolescentes no difieren mayormente de las tasas válidas para el total de mujeres en edades reproductivas. Esto no es sorprendente, pues hay indicios de que una parte importante de los abortos en la región se produce entre mujeres mayores unidas que desean postergar su fecundidad o definitivamente no tener más hijos. El patrón de alta frecuencia de abortos entre adolescente es más característico de los países desarrollados; se estima que en España, 37% de los embarazos de adolescentes terminan en aborto

y que el 40% de los abortos corresponden a mujeres menores de 25 años.

No obstante, las cifras de Cuba y de Colombia sí apuntan a una clara mayor incidencia del aborto en adolescentes que en el resto de las mujeres. En Colombia, el riesgo de que un embarazo adolescente termine en aborto es 1.3 veces superior que el que se observa en las edades 20-29 años. Estas cifras son ratificadas por datos de otros países, como es el caso de Panamá. Con datos de morbilidad hospitalaria, en el caso de Panamá se ha podido determinar que para alrededor de 1990-1995, el riesgo de abortos —incluyendo tanto los espontáneos como los provocados— en los grupos de adolescentes de 10-14 años y 15-19 años fue 1.5 veces mayor que el de mujeres de 20-29 años. Sin embargo, en las mujeres de más de 30 años el riesgo relativo era superior a 2.

ESTIMACIONES DE ABORTO EN ADOLESCENTES Y EN TODAS LAS MUJERES EN PAÍSES SELECCIONADOS DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, ALREDEDOR DE 1995

País	NÚMERO ESTIMADO DE ABORTOS EN ADOLESCENTES	TASA DE ABORTOS (POR MIL MUJERES DE 15-19 AÑOS)	TASA DE EMBARAZOS (POR MIL MUJERES DE 15-19 AÑOS)	RAZÓN DE ABORTOS (ABORTOS POR CADA 100 EMBARAZOS EN MUJERES DE 15-19 AÑOS)	RAZÓN DE ABORTOS (ABORTOS POR CADA 100 EMBARAZOS EN MUJERES DE 15-49 AÑOS)
República Dominicana	14 075	36	124	29	28
Brasil	255 069	32	106	30	30
Perú	30 047	23	97	24	30
Colombia	46 754	26	115	23	26
Colombia urbano	32 350	23	85	27	24
México	61 522	13	99	13	17
Cuba	34 119	101	157	64	59
Guyana	1 007	26	88	29	...

Fuente: José M. Guzmán, Ralph Hakkert y Juan M. Contreras, "Salud reproductiva de los adolescentes en América Latina y el Caribe", México, D.F., Equipo de Apoyo Técnico del Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), Oficina para América Latina y el Caribe, 2000.

(...) = No disponible.

Bledsoe y Cohen (1993) enfatizan que el problema de fondo estribaría en que las oportunidades de una buena educación, prontamente disponibles para las adolescentes de familias acomodadas, pueden desincentivar la fecundidad adolescente. Por otra parte, la escasa posibilidad de obtener una buena educación, junto con otros factores, puede estimular a las adolescentes de familias pobres a embarazarse. Estas adolescentes muchas veces tienen menos posibilidades de acompañar el ritmo académico, debido a las demandas que enfrentan de ayudar en el hogar, que les dejan poco tiempo para estudiar. También son las que tienen menos posibilidades de comprar materiales escolares o de matricularse en las escuelas privadas costosas, que escrupulosamente supervisan las idas y venidas de sus alumnas. No debería sorprender que adolescentes de este tipo decidan que los vínculos con un hombre a través del embarazo pueden ser más ventajosos que continuar los estudios.

Además de las tasas de deserción escolar, otra información sobre los efectos de la adolescencia temprana en la educación —disponible a través de las EDS— es la que se refiere al número de años estudiados. Prada—Salas (1996), por ejemplo, utiliza datos de las EDS de Colombia en 1986 para mostrar que sólo el 32% de las mujeres rurales y el 67% de las mujeres urbanas de 20-29 años que tuvieron su primer hijo antes de los 20, completaron 5 ó más años de educación, contra 49% y 82%, respectivamente, de las demás mujeres. El cuadro IV.21, basado en la información de algunas de las EDS más recientes de la región, presenta una comparación semejante, y se aprecia una diferencia de 2-5 años entre el nivel educativo de mujeres que se embarazaron por primera vez con menos de 18 años y el de las que lo hicieron cuando tenían 21-29 años.

Cuadro IV.21
NÚMERO PROMEDIO DE AÑOS DE ESCOLARIDAD DE MUJERES DE 25-34 AÑOS,
SEGÚN SU EDAD AL NACIMIENTO DEL PRIMER HIJO

PAÍS Y AÑO	MENOS DE 18 AÑOS	18-20 AÑOS	21-29 AÑOS
Bolivia, 1998	5.06	6.42	8.03
Brasil, 1996	4.55	5.7	7.53
Colombia, 1995	5.13	6.57	8.59
Guatemala, 1995	2.16	3.38	5.95
Haití, 1995	1.63	2.4	3.76
Nicaragua, 1998	4.28	6.46	8.51
Perú, 1996	5.15	6.6	8.97
República Dominicana, 1996	5.07	7.29	10.23

Fuente: José M. Guzmán, Ralph Hakkert y Juan M. Contreras, "Salud reproductiva de los adolescentes en América Latina y el Caribe", México, D.F., Equipo de Apoyo Técnico del Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), Oficina para América Latina y el Caribe, 2000.

Sin embargo, es poco probable que las diferencias presentadas por Prada-Salas obedezcan al abandono escolar por embarazos accidentales, pues normalmente una mujer con menos de 5 años de educación ya no está en la escuela en el momento de embarazarse de su primer hijo, o si lo está es porque inició tardíamente la escuela o experimentó repitencias sucesivas.

La tercera ronda de la EDS —en este trabajo identificadas como EDS III— contiene una pregunta dirigida a mujeres de 15 años y más que ya no están en la escuela sobre la razón de abandonar la educación. El cuadro IV.22 identifica los resultados para mujeres de 15-24 años en algunos países de la región.

Cuadro IV.22
 RAZONES DECLARADAS DEL ABANDONO ESCOLAR POR MUJERES CON EDADES ACTUALES DE 15-24 AÑOS
 (En porcentajes)

Razones	Bolivia	Brasil	Colombia	Guatemala	Nicaragua	Perú	República DOMINICANA
Asiste actualmente	52.5	47.7	40.4	27.0	40.9	44.8	32.6
Quedó embarazada	3.8	4.9	4.7	0.8	5.4	6.6	3.4
Se casó o unió	5.9	6.0	5.1	3.2	10.5	4.3	17.1
Para cuidar los niños	2.1	2.2	1.0	1.9	2.2	2.2	1.9
La familia necesitaba ayuda	11.6	2.5	1.2	11.5	1.8	4.4	1.4
No pudo pagar estudios	1.7	2.8	16.6	5.6	9.9	10.7	5.1
Necesitaba ganar dinero	9.1	9.9	6.8	7.8	5.0	9.1	8.3
Se graduó, suficiente estudio	2.5	2.9	1.6	3.9	0.7	3.4	0.1
No pasó los exámenes	0.5	0.8	1.4	1.7	-	0.8	-
No quiso estudiar	2.9	8.1	15.2	23.6	13.3	5.3	15.7
La escuela quedaba muy lejos	2.6	6.6	1.8	2.9	3.0	1.1	4.2
Los padres no quisieron	-	-	0.7	-	-	-	-
Razones médicas	-	1.1	1.2	-	-	-	-
Otra razón	2.5	3.7	2.4	5.2	2.8	6.0	9.3
No sabe/sin información	0.5	0.6	-	3.2	1.1	1.2	0.8

Fuente: José M. Guzmán, Ralph Hakkert y Juan M. Contreras, "Salud reproductiva de los adolescentes en América Latina y el Caribe", México, D.F., Equipo de Apoyo Técnico del Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), Oficina para América Latina y el Caribe, 2000.
 (-) = Cantidad nula.

Como lo demuestra el cuadro IV.22, las razones económicas (la familia necesitaba ayuda, no pudo pagar estudios, necesitaba ganar dinero) suelen ser las más importantes, y dan cuenta desde el 28% de las deserciones escolares en Nicaragua, hasta el 47% en Bolivia. El peso de factores académicos (se graduó, ya estudió lo suficiente, no pasó los exámenes, no quiso estudiar) varía mucho según los países, y motiva desde un 12% de las deserciones en Bolivia hasta el 31% en Colombia. El cuadro no permite evaluar directamente cuál es la importancia del motivo de embarazo. Las razones "quedó embarazada" y "para cuidar los niños" deben ser interpretadas como consecuencias directas de un embarazo precoz. Sin embargo, la respuesta "se casó o unió" no significa necesariamente que hubo un embarazo. Comparando la fecha de la primera unión con el nacimiento del primer hijo, se averigua que, en la mayoría de los países de la región, entre un 30% y un 35% de las adolescentes que mencionaron este motivo (se casó o unió) ya habían dado a luz o estaban embarazadas cuando se casaron, con un mayor porcentaje (55%) en Guatemala y porcentajes menores en Nicaragua y República Dominicana. Al atribuir estas proporciones de cada categoría, se considera que —en la mayoría de los países— los embarazos tempranos pueden estimarse responsables del 15%-20% del abandono escolar en todos los niveles.

También se calculó, sobre la base de la intensidad y de las razones del abandono escolar de mujeres con edades actuales inferiores a 25 años, cuál habría sido el aumento de la escolaridad promedio —en años completados de estudio— si los embarazos no deseados o todos los embarazos que condujeron a una deserción escolar pudieran haber sido evitados. Los resultados aparecen en el cuadro IV.23 y son cifras mucho más modestas que las mostradas en el cuadro IV.21. En ningún país de la región, la postergación de todos los embarazos en adolescentes hasta después de los 20 años aumentaría la escolaridad femenina en más de un año. La razón de este efecto modesto es la presencia de muchos otros factores que pueden propiciar el abandono escolar, principalmente en los años previos a que el embarazo precoz comience a constituir una amenaza real.

Cuadro IV.23
NÚMERO PROMEDIO DE AÑOS DE ESCOLARIDAD POR MUJER PERDIDOS DEBIDO A ABANDONO ESCOLAR Y PORCENTAJE DE ABANDONO ESCOLAR EN TODOS LOS NIVELES ATRIBUIBLE A EMBARAZOS

PAÍS Y AÑO	AÑOS DE ESCOLARIDAD PERDIDOS DEBIDO A		PORCENTAJE DE ABANDONO DEBIDO A	
	EMBARAZOS NO DESEADOS	TODOS LOS EMBARAZOS	EMBARAZOS NO DESEADOS	TODOS LOS EMBARAZOS
	Bolivia, 1998	0.5	0.9	9.8	17.2
Brasil, 1996	0.4	0.7	10.6	17.5
Colombia, 1995	0.3	0.5	8.1	12.3
Guatemala, 1995	0.2	0.3	3.3	5.7
Nicaragua, 1998	0.3	0.7	7.3	16.1
Perú, 1996	0.4	0.7	11.4	18.9
República Dominicana, 1996	0.4	0.8	9.4	17.0

Fuente: José M. Guzmán, Ralph Hakkert y Juan M. Contreras, "Salud reproductiva de los adolescentes en América Latina y el Caribe", México, D.F., Equipo de Apoyo Técnico del Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), Oficina para América Latina y el Caribe, 2000.

El número promedio de años de educación perdidos en el cuadro IV.23 debe ser considerado como un límite superior. Por una parte, no se toma en cuenta que un número de desertoras regresa o completa su educación mediante otras vías. Por otra, el cálculo del cuadro IV.24 supone de manera implícita que los diferentes motivos de abandono escolar son estadísticamente independientes, es decir, una adolescente cuyo embarazo es evitado sigue sujeta a las mismas probabilidades de abandono escolar debido a otros motivos que sus pares. En la realidad, las adolescentes que se embarazan también están sujetas a probabilidades de abandono debido a otros motivos. Esto se percibe, por ejemplo, al dividir la población por quintil de pobreza, lo que hace que las poblaciones sean más homogéneas y el supuesto de independencia más realista. El cuadro IV.25 muestra los resultados para Brasil y Nicaragua.

Cuadro IV. 24
BRASIL Y NICARAGUA:
NÚMERO PROMEDIO DE AÑOS DE ESCOLARIDAD POR MUJER PERDIDOS
DEBIDO A ABANDONO ESCOLAR Y PORCENTAJE DE ABANDONO ESCOLAR
EN TODOS LOS NIVELES ATRIBUIBLE A EMBARAZOS, SEGÚN QUINTILES DE POBREZA

PAÍS Y AÑO PAÍS Y PORCENTAJE	AÑOS DE ESCOLARIDAD PERDIDOS DEBIDO A		PORCENTAJE DE ABANDONO DEBIDO A	
	EMBARAZOS NO DESEADOS	TODOS LOS EMBARAZOS	EMBARAZOS NO DESEADOS	TODOS LOS EMBARAZOS
	Brasil, 1996	0.4	0.7	10.6	17.5
20% más pobres	0.3	0.5	9.5	16.2
Próximo 20%	0.4	0.7	11.6	19.4
Próximo 20%	0.3	0.5	10.3	16.3
Próximo 20%	0.3	0.6	11.3	19.3
20% más ricos	0.3	0.5	10.0	15.7
Nicaragua, 1998	0.3	0.7	7.3	16.1
20% más pobres	0.1	0.2	3.4	7.9
Próximo 20%	0.2	0.5	6.2	11.8
Próximo 20%	0.5	1.0	14.6	22.7
Próximo 20%	0.2	0.7	8.6	21.8
20% más ricos	0.3	0.7	10.1	19.8

Fuente: José M. Guzmán, Ralph Hakkert y Juan M. Contreras, "Salud reproductiva de los adolescentes en América Latina y el Caribe", México, D.F., Equipo de Apoyo Técnico del Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), Oficina para América Latina y el Caribe, 2000.

Este cuadro demuestra, además, que los efectos son más modestos en los estratos más pobres y más ricos: en el estrato más rico, porque el embarazo en la adolescencia es menos común, y en el estrato más pobre, porque son relativamente pocas las mujeres que alcanzan el nivel de escolaridad en que el embarazo puede constituir un motivo de abandono escolar.

2. Otros efectos sociales del embarazo adolescente: La familia

En los países más desarrollados, la tendencia es que, cada vez más, el hombre con quien una adolescente inicia la actividad sexual no es el mismo con quien forma una familia ... si es que ella llega a formar una familia. En los Estados Unidos, existe una inquietud considerable acerca de las relaciones sexuales de adolescentes con hombres considerablemente mayores, que ha conducido incluso a formular una legislación especial. Sin embargo, se ha demostrado que sólo un 8% de los nacimientos en el grupo de 15—19 años corresponde a relaciones de niñas de 15-17 años con hombres que eran por lo menos 5 años mayores (Lindbergh y otros, 1997). Aun así, el sexo no voluntario y no deseado resulta un problema serio cuando ocurre y es particularmente común entre las adolescentes más jóvenes (Moore y otros, 1998). En algunos países de América Latina y el Caribe, se encuentran

diferencias más sustanciales. En el módulo de adolescentes de Jamaica de 1983 (Morris y otros, 1995), se averiguó, por ejemplo, que 28% de las mujeres que habían iniciado su actividad sexual antes de los 18 años lo hicieron con un compañero que era 6 o más años mayor. Sin embargo, en este dato debe tenerse presente que este porcentaje también era alto (30.2%) entre las mujeres que iniciaron su actividad sexual entre los 18-24 años y sustancial (7.5 %) entre los hombres que iniciaron su actividad sexual antes de los 18 años. En la encuesta de Costa Rica de 1993, Achío y otros (1994) encontraron una diferencia promedio de 4.9 años entre mujeres de 15-24 años que habían tenido relaciones sexuales premaritales y su pareja en la primera relación. Más de un tercio de las mujeres que iniciaron su actividad sexual antes de los 20 años lo hicieron con compañeros por lo menos 5 años mayores que ellas.

Analizando las eventuales uniones maritales posteriores, Bennett, Bloom y Miller (1995) y más recientemente Lichter y Graefe (1999), han analizado las historias maritales de mujeres estadounidenses que tuvieron o no un hijo cuando eran todavía solteras. Estos autores encontraron un efecto significativo —que no podía ser explicado por factores previos— del hecho de haber sido madres solteras. Sin embargo, este efecto no era necesariamente más fuerte en las madres solteras adolescentes. Más bien, encontraron que el porcentaje de madres solteras adolescentes que se habían casado alguna vez antes de los 40 años (73.0%) era levemente superior al porcentaje total de madres solteras que alguna vez se casaron (71.7%), aunque bastante inferior al porcentaje de mujeres que nunca habían sido madres solteras (88.3%). Más específicamente, encontraron que una mujer soltera que tuvo un hijo a la edad de 15 años tenía una probabilidad de 16.3% de no casarse hasta los 35 años, comparado con una probabilidad de 13.1% en mujeres que no fueron madres solteras. Sin embargo, una madre soltera de 19 años tenía una probabilidad de 28.7% de no casarse hasta los 35, lo que se compara con un 18.0% en mujeres solteras sin hijos a los 19 años, es decir que la probabilidad de no casarse de una mujer soltera de 19 años sin hijos es mayor que la de una madre soltera de 15 años. Más que la edad en que nace el primer hijo, es la condición de madre soltera la que determina las probabilidades futuras de matrimonio.

Prada-Salas (1996) presentan datos de Colombia, que muestran una mayor proclividad a la disolución de uniones en mujeres que se casaron o unieron por primera vez antes de los 20 años. Por ejemplo, entre las mujeres urbanas de 30-39 años que se unieron antes de los 20 años, el 33% de las uniones ya se había disuelto, comparado con un 19% en las demás mujeres urbanas del mismo grupo etario; en el área rural, las cifras eran de 26% y

15%, respectivamente. Los datos no discriminan entre mujeres que se unieron debido a un embarazo previo y aquellas que sólo se embarazaron después de casadas. Comparaciones de este tipo pueden verse afectadas por el hecho de que las uniones de mujeres que se unieron antes de los 20 años son más antiguas y por este mismo hecho tienen mayor probabilidad de ya haberse disuelto. Aunque la autora indica que controló este efecto, un criterio más transparente sería el de formular la comparación no en términos de la edad actual de la mujer, sino en cuanto a la duración de la unión.

Esto es precisamente lo que Goldman (1981) hizo en un estudio comparativo de la disolución de uniones en Colombia, Panamá y Perú. Además, diferenció entre uniones formales y uniones consensuales. Concluye que la probabilidad de disolución de la primera unión después de 10 años en Panamá y Perú es levemente mayor en el caso de mujeres que se casaron antes de los 20 años, con una diferencia más significativa en Colombia. Sin embargo, las uniones consensuales son altamente inestables en todos los casos, independientemente de la edad de la mujer al unirse. Como las uniones consensuales son más comunes entre la población pobre y rural, esto podría significar que la inestabilidad marital resultante de uniones muy tempranas es más característica de las clases medias y altas urbanas. Por otro lado, Buvinic (1998), que analizó datos de Barbados, Chile, Guatemala y México, no encontró una mayor propensión a la inestabilidad marital en términos de la situación actual de las mujeres (independientemente de si fueron o no madres adolescentes).

Cuadro IV. 25
COLOMBIA Y NICARAGUA: MUJERES QUE HAN TENIDO SU PRIMER HIJO HACE 7-13 AÑOS, POR EDAD CUANDO NACIÓ EL HIJO, SITUACIÓN CONYUGAL EN AQUEL ENTONCES Y SITUACIÓN CONYUGAL ACTUAL
(En porcentajes)

SITUACIÓN CONYUGAL CUANDO NACIÓ EL PRIMER HIJO Y ACTUALMENTE	COLOMBIA			NICARAGUA		
	< 18 AÑOS	18-20 AÑOS	21-29 AÑOS	< 18 AÑOS	18-20 AÑOS	21-29 AÑOS
Unida antes de embarazo						
En primera unión	54	65	79	51	55	65
Viuda/div./sep. ^a de 1º unión	12	9	8	7	8	12
En 2º, 3º o más uniones	31	20	10	32	27	16
Viuda/divorciada./separada						
2º, 3º o más veces	4	6	3	8	10	7
Total	100	100	100	100	100	100
Unida antes de embarazo						
En primera unión	63	66	84	53	61	74
Viuda/div./sep. ^a de 1º unión	9	15	11	8	10	12
En 2º, 3º o más uniones	21	18	4	34	19	11
Viuda/divorciada./separada						
2º, 3º o más veces	6	1	1	5	8	3
Total	100	100	100	100	100	100
No unida cuando nació 1º hijo						
Nunca unida	20	15	27	3	2	11
En primera unión	54	64	64	53	76	56
Viuda/div./sep. ^a de 1º unión	15	12	5	8	10	11
En 2º, 3º o más uniones	9	9	4	32	12	11
Viuda/divorciada./separada						
2º, 3º o más veces	2	1	-	4	-	11
Total	100	100	100	100	100	100

Fuente: José M. Guzmán, Ralph Hakkert y Juan M. Contreras, "Salud reproductiva de los adolescentes en América Latina y el Caribe", México, D.F., Equipo de Apoyo Técnico del Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), Oficina para América Latina y el Caribe, 2000.

^a Divorciada/separada.

(-) = Cantidad nula.

El cuadro IV.25 proporciona información de las EDS más recientes de Colombia (1995) y Nicaragua (1998), que permite investigar cuál ha sido la influencia de la edad de la madre cuando tuvo su primer hijo, y de su situación conyugal en aquel entonces sobre su situación conyugal aproximadamente diez años (7 a 13 años) más tarde. Se observa que las mujeres que tuvieron hijos a edad temprana presentan una menor tendencia a estar todavía en su primera unión después de 10 años. Coincidiendo con Buvinic, se encuentra que generalmente esta mayor inestabilidad de las uniones no conduce a la madre adolescente a vivir sola; más bien las madres adolescentes que se casaron o unieron antes o durante el embarazo muestran una mayor incidencia de uniones múltiples. Sin embargo, el cuadro también

pone de manifiesto otro dato importante. De la misma forma que en los Estados Unidos, una madre soltera tiene mayor probabilidad de casarse o unirse si tuvo sus hijos cuando era adolescente y no más tarde.

En lo que se refiere a la calidad de la vida afectiva de las mujeres y a los problemas con la crianza de sus hijos, Furstenberg, Brooks-Gunn y Morgan (1987), entre otros, han mostrado que las madres adolescentes sufren desproporcionadamente con los divorcios y otros trastornos maritales, y tienen más nacimientos fuera del matrimonio. Junto con lo anterior, esto implica que las madres adolescentes pasan una mayor proporción de años solas, cuidando a sus hijos menores. En los Estados Unidos, los hijos de madres adolescentes, cuando llegan a la adolescencia, se caracterizan por incidencias más altas de repetición escolar, delincuencia, encarcelamiento y actividad sexual temprana que los hijos de mujeres adultas (Furstenberg, Brooks-Gunn y Morgan, 1987; Grogger, 1997; Moore, 1986; Moore, Morrison y Greene, 1997). Los hijos de madres adolescentes también registran incidencias más altas de abuso y negligencia que los hijos de mujeres mayores. Haveman, Wolfe y Peterson (1995, 1997) han investigado la probabilidad de que los hijos completen la escuela secundaria, la probabilidad de que una hija acabe teniendo un embarazo en la adolescencia y la de que sea madre soltera. Controlando una serie de condicionantes previos, llegaron a la conclusión de que el hecho de haber sido madre antes de los 15 años —en vez de postergar el nacimiento hasta después de los 20 años— reducía la probabilidad de que los hijos completaran la educación secundaria (de 81.9% a 71.0%). La probabilidad de que una hija diera a luz antes de los 18 años aumentaba de 14% a 18.5% en el caso de que hubiera nacido cuando su madre tenía menos de 15 años. En un estudio sobre la ciudad de Baltimore (Furstenberg, Brooks-Gunn y Morgan, 1987) y en el estudio longitudinal de Horwitz y otros (1991), se encontró que un tercio y un cuarto, respectivamente, de las hijas de madres adolescentes se convertían a su vez en madres adolescentes.

Los autores advierten que, a pesar de la existencia de una relación, la situación socioeconómica y la pobreza de las hijas son factores determinantes más significativos de su comportamiento en la adolescencia que la edad de sus madres cuando ellas nacieron (Brooks-Gunn y Furstenberg, 1986). Por otra parte, muchos de los efectos negativos de la maternidad adolescente sobre los hijos dependen de la presencia o no del padre o de un padrastro en la familia (Furstenberg y Harris, 1993). En su revisión bibliográfica, Levine Coley y Chase-Lansdale (1999) encontraron que varios de los estudios realizados sobre los impactos de la maternidad adolescente en la generación de los hijos necesitan controles más rigurosos para separar los efectos propios de la maternidad temprana de los resultantes de condiciones preexistentes.

Por ejemplo, Geronimus, Korenman e Hillemeier (1994), que compararon el desarrollo socioemocional y cognitivo de hijos de madres adolescentes con las características de los hijos de sus primas, que no eran madres adolescentes, no encontraron diferencias significativas.

Todos los estudios sobre efectos intergeneracionales mencionados fueron realizados en los Estados Unidos, con mujeres blancas o afroamericanas. La validez de sus resultados para la población hispánica dentro de los Estados Unidos o para las poblaciones de América Latina ha sido cuestionada. De hecho, algunos investigadores (Aneshensel, Becerra y Becerra, 1989; Atkin y Alatorre, 1991; Moss, Iris y Mendoza, 1991) señalan que la sociedad mexicana y las comunidades mexicanas en los Estados Unidos se caracterizan por patrones culturales que compensan muchas de las tendencias negativas señaladas por Furstenberg, Brooks-Gunn y Morgan (1987) y otros que han basado sus análisis en la población blanca o afroamericana de los Estados Unidos. En su propia investigación con mujeres pobres rurales en Guatemala, Engle y Smidt (1998) verificaron que no existía una relación entre la edad del primer nacimiento y la probabilidad de ser madre soltera, e incluso señalan que los hijos varones que durante la infancia vivieron con madres solas obtuvieron calificaciones más altas en pruebas cognitivas, de lectura y de vocabulario en comparación con los adolescentes con padres en unión. Estas diferencias se mantenían cuando se controlaba por indicadores de condición socioeconómica, de calidad de vivienda y escolaridad de la madre.

V. Juventud y políticas públicas en América Latina y El Caribe

Una vez caracterizados los jóvenes latinoamericanos y caribeños, examinados sus rasgos sociodemográficos — incluida la salud reproductiva— y condiciones de vida, e identificados varios de los problemas que enfrentan, corresponde reflexionar respecto del papel de las políticas públicas en ese ámbito. Este capítulo comienza con una revisión esquemática de los principales modelos de intervención vigentes en los últimos 50 años y prosigue con una evaluación sumaria de los logros y limitaciones de las acciones emprendidas; posteriormente, se intenta vincular las políticas de juventud al amplio tema de la reforma del Estado. Por último, se identifican algunas prioridades sustantivas que habrá que atender en el futuro inmediato, y se describen los principales desafíos a encarar en el dominio de la cooperación regional en estas esferas.

A. La evolución de las políticas de juventud

Las políticas de juventud han seguido un itinerario particular en la región, combinando elementos de cuatro modelos hipotéticos, ninguno de

los cuales existe o ha sido aplicado en forma pura; más bien han coexistido en las diferentes etapas históricas, superponiéndose y hasta compitiendo entre sí. Sin embargo, su caracterización en términos ideales permite reconocer con mayor claridad los principales componentes de las políticas de juventud ensayadas en la región. Aunque podrían rastrearse antecedentes más remotos —por ejemplo, vinculando los orígenes de las políticas de juventud a la revolución industrial, ya que recién entonces comenzó a hablarse de "juventud" como categoría social—, aquí importa rescatar lo ocurrido en los últimos 50 años, en el contexto del proceso de modernización y transformación productiva por el que ha venido atravesando la región (Rodríguez, 1996; Bango (coord.), 1996a).

1. Educación y tiempo libre para los jóvenes integrados

Un primer modelo de políticas públicas, cuyas características fundamentales se hicieron patentes durante las tres décadas de más amplio y sostenido crecimiento económico, entre los años 1950 y 1980, se concentró en dos esferas particularmente importantes de la condición juvenil: la educación y el tiempo libre. Los logros obtenidos son evidentes, especialmente respecto de la creciente incorporación de amplios sectores juveniles a los beneficios de la educación, sobre todo en el nivel básico y, más recientemente, en los niveles medio y superior. Así, mientras a comienzos de los años cincuenta las tasas de escolarización en el nivel primario se situaban cerca del 48%, a fines de los años noventa llegaron al 98%; en el mismo lapso, las tasas brutas de escolarización secundaria aumentaron de 36% a casi 60% y las de la educación superior de 6% a 30%.

Puede decirse que se ha logrado la universalización de la matrícula en el nivel primario, como también se ha incorporado—en promedio— a más de la mitad de los jóvenes en la educación media y a casi un tercio en la educación superior. Desde el punto de vista de las políticas de juventud, la inversión en educación ha sido una de las principales respuestas que los Estados han dado históricamente a la incorporación social de las nuevas generaciones. Esta respuesta, que concitó una creciente demanda entre los padres de los jóvenes, sobre todo entre aquellos pertenecientes a los estratos medios en ascenso, ha tenido resultados alentadores, al menos desde el punto de vista cuantitativo. Sin embargo, con el paso del tiempo las oportunidades de movilidad social ascendente brindadas por la educación se fueron reduciendo. Por una parte, la inversión en infraestructura, equipamiento y capacitación docente, que acompañó a la rápida masificación de cobertura de la educación pública, fue relativamente insuficiente y condujo a un deterioro de su calidad. Por otra, y como consecuencia de ese deterioro, parte importante de los sectores medios y altos desertó del sistema público y se inclinó por opciones privadas, dando lugar a una creciente segmentación.

Mientras tanto, y conjuntamente con la expansión del sistema educativo, los gobiernos procuraron ofrecer más y mejores oportunidades en el uso del denominado tiempo libre de los jóvenes. Esas iniciativas estaban dirigidas, de manera explícita o implícita, a evitar que los jóvenes incurrieran en conductas como el abuso de drogas, el consumo excesivo de alcohol, el ejercicio irresponsable de la sexualidad o en cualquier tipo de comportamiento antisocial que, además de poner en riesgo su bienestar, pudiera tener consecuencias negativas en la salud del tejido social. Así, se comenzaron a desarrollar diversas actividades deportivas, recreativas y culturales encaminadas a ocupar creativamente el tiempo libre de los jóvenes. Paralelamente, se establecieron servicios de salud para los adolescentes, enfatizando la prevención de riesgos y promoviendo estilos de vida saludable y no sólo la atención de enfermedades ya desarrolladas. La adecuada atención de la salud física y mental de los jóvenes se convirtió en una clara prioridad de las políticas públicas de juventud.

Los ejemplos abundan en casi todos los países de la región, pero lo que importa es resaltar que en esencia este modelo de políticas de juventud, concebido como válido para todos los jóvenes, resultó eficaz sólo para los jóvenes integrados a la sociedad en general y a la educación en particular. Enormes contingentes de jóvenes excluidos, a los que no alcanzaban las medidas propias de este modelo, fueron objeto de acciones vinculadas al control social, puesto que se identificaba a pobres con delincuencia de manera casi automática. Aun así, el modelo basado en la educación y el tiempo libre de los jóvenes tuvo una influencia notoria en las orientaciones prioritarias de los Estados de la región respecto de las nuevas generaciones, y permitió que un amplio conjunto de jóvenes se incorporara paulatinamente a la sociedad mediante procesos de ascenso social hechos viables por la vía educativa. En suma, aunque restringido en sus alcances, el modelo ha rendido —y sigue rindiendo— enormes beneficios para las nuevas generaciones latinoamericanas y caribeñas.

2. Control social de los sectores juveniles movilizados

Con la creciente incorporación de jóvenes al sistema educativo, especialmente en los niveles medio y superior, comenzó a gestarse una gran movilización juvenil organizada en torno a la condición de estudiante. En las raíces de esta movilización está la confluencia histórica de una variedad de fenómenos: los cambios en la composición social del estudiantado universitario, asociados a la gran expansión de la matrícula en esos años; las primeras señales de agotamiento del modelo de sustitución de importaciones y la consecuente reducción de las oportunidades de movilidad en el mercado de trabajo; la vigencia de dos concepciones antagónicas, en el marco de la Guerra Fría, en cuanto al desarrollo de las sociedades; la resonancia en toda la región

de la Revolución Cubana. En ese contexto, la movilización juvenil asumió rápidamente marcados sesgos contestatarios, en abierto desafío al sistema político y social establecido, y en respuesta a la preocupante situación por la que atravesaban las sociedades latinoamericanas hacia finales de los años sesenta.

Aunque la movilización de los jóvenes latinoamericanos se vio influenciada por acontecimientos en otras partes del mundo —como los "días de mayo" en Francia—, paulatinamente se fue consolidando su asociación con algunos movimientos populares, en particular con los protagonizados por las organizaciones sindicales, que en casi todos los países de la región se habían desarrollado a la sombra de la industrialización sustitutiva. Si bien en menor medida, se llegó a acuerdos con movimientos campesinos, que básicamente se traducían en apoyar sus fuertes reclamos por el acceso a la tierra.

Los estudiantes universitarios, con una organización creciente, comenzaron a influir en la formación de agrupaciones políticas de izquierda y hasta de movimientos guerrilleros, cuya etapa de auge se sitúa especialmente en los años sesenta y al amparo de la influencia de la revolución cubana. En un esquema de fuertes polarizaciones a escala mundial, tales procesos resultaban lógicos, como también las reacciones de los sectores dominantes. Así, fueron cobrando cuerpo algunas variantes del modelo de políticas de juventud descrito anteriormente; las especificidades de estas variantes, reconocidas por algunos especialistas como evidencias de un nuevo modelo, radicaron en su vínculo con las funciones de control social, tradicionalmente desempeñadas por los ministerios de gobernación o del interior. Se sostuvo que, dado el carácter eminentemente juvenil de las manifestaciones contestatarias de la época, la labor de esos organismos debía ser respaldada por otras instituciones más ligadas a la promoción de los jóvenes. La estrategia, consistente en el aislamiento de los movimientos estudiantiles y su reclusión en los establecimientos universitarios, resultó exitosa desde el punto de vista de quienes propugnaban la noción de control, pues se evitó —en la mayoría de los casos— la expansión de las movilizaciones a otras esferas sociales, impidiendo que las iniciativas estudiantiles se articularan con las provenientes de los jóvenes populares urbanos.

Otro aspecto destacado del movimiento estudiantil estriba en su carácter eminentemente autónomo, es decir, impulsado desde el propio mundo juvenil. Esta característica no estuvo presente en el modelo orientado a la educación y el tiempo libre, que fue una respuesta del Estado a las nuevas generaciones y no una iniciativa impulsada y gestada por los propios jóvenes. Aquella autonomía explica, en buena medida, la rápida y extendida politización de

los movimientos estudiantiles, que mostraron capacidad para aliarse con otras organizaciones sociales, incluso no juveniles; igualmente, permite entender la escasa capacidad de los movimientos estudiantiles para aquilatar la significación de las demás organizaciones juveniles, como las del medio popular urbano, con las que jamás desarrollaron relaciones generacionales.

3. Enfrentamiento de la pobreza y prevención del delito

La creciente movilización estudiantil y sindical—junto con el desarrollo de los partidos políticos de izquierda y de movimientos guerrilleros de muy variada especie— derivó, de modo importante, en la instauración de gobiernos militares en la mayoría de los países que habían pasado por experiencias populistas, hecho coincidente con el comienzo de la recesión económica y social y la expansión de la pobreza en el decenio de 1980. Los gobiernos democráticos que comenzaron a generalizarse—especialmente en América del Sur a mediados de ese decenio— recibieron una pesada carga, que los obligó a intentar el fortalecimiento de los regímenes políticos nacientes y a poner en práctica programas de ajuste económico sumamente impopulares, pero postulados como necesarios para hacer frente al pago de la deuda externa y reordenar las economías nacionales. En Centroamérica, en cambio, el ajuste se procesó paralelamente al auge de la guerra civil, sustentada en la polarización este—oeste.

En ese marco se gestaron nuevos movimientos juveniles, esta vez con el protagonismo de los jóvenes de las poblaciones marginales de las principales ciudades del continente mayoritariamente excluidos de la educación y de la sociedad en general. Los especialistas comenzaron a ocuparse de los jóvenes populares urbanos y de las pandillas juveniles que, con diferentes denominaciones —*chavos banda*, *maras*, y otros— se desarrollaban en contextos muy diversos. Paralelamente, y como reacción a la pobreza generalizada, surgieron nuevos fenómenos sociales que, a fines de los años ochenta, derivaron en verdaderas asonadas nacionales, incluyendo asaltos a supermercados y ocupaciones de oficinas públicas. Si bien los hechos ocurridos en Caracas a comienzos de 1989 fueron los más bullados, reacciones similares hubo en ciudades argentinas y brasileñas, para citar sólo dos ejemplos más; el protagonismo juvenil fue evidente en todos estos casos.

Como un paliativo transitorio a los agudos problemas sociales ocasionados por las medidas de ajuste estructural, se pusieron en práctica diversos programas de combate a la pobreza sustentados en la transferencia directa de recursos a los sectores más empobrecidos: mecanismos de asistencia alimentaria y de salud y creación de empleos transitorios. Paralelo, se establecieron organismos de compensación social (fondos de

emergencia) fuera de las estructuras ministeriales. Si bien ninguna de estas iniciativas fue jamás catalogada como programa juvenil, en casi todos los países la mayor parte de los beneficiarios eran jóvenes y los esquemas de empleo de emergencia contaron con la participación de miles de ellos (Wurgaft (coord.), 1988).

Estos programas tenían el claro propósito de prevenir conductas delictivas, ya que el aflojamiento de los controles sociales represivos después del término de los regímenes militares en varios países—sumado a la crisis de representatividad de las instituciones sociales y políticas— dejó un enorme vacío. Sin embargo, los éxitos se vieron mermados tanto por las grandes dimensiones de la crisis como por la tensión entre el carácter coyuntural conferido a estos programas y la persistencia de las restricciones económicas. Tal tensión parece haber incidido en la reinstauración de aquellos programas, esta vez con estrategias más integrales y estables en el tiempo y medidas dirigidas más claramente a concentrar los esfuerzos en el enfrentamiento decidido de la creciente inseguridad que afecta a la mayor parte de las grandes ciudades de la región; tal es el sentido de los recientes *programas de seguridad ciudadana*, que comprenden componentes explícitos orientados a la población juvenil.

4. Formación de capital humano e inserción laboral de los jóvenes

Un cuarto modelo de políticas de juventud parece haber comenzado a operar desde comienzos de los años noventa; a diferencia de los anteriores, que consideraban a los jóvenes como simples destinatarios de políticas y servicios públicos, éste los concibe como actores estratégicos del desarrollo. Apoyado en las nociones relativas a la importancia del capital humano, y estructurado operativamente en torno a la inserción laboral de los jóvenes, el nuevo modelo trata de imponerse mediante una óptica alternativa a las tradicionalmente vigentes.

Germán Rama fundamentó estas orientaciones: "una sociedad enfrentada al cotidiano desafío de su renovación biológica tiene como requerimiento concebir y establecer procedimientos adecuados para proteger biológicamente su propia reproducción y para asegurar una adecuada socialización de sus nuevas generaciones, para que éstas puedan asumir, desde ya y en el futuro, los roles sociales, los comportamientos, los conocimientos y los valores adecuados a la continuidad de la sociedad en el tiempo ... De ahí que el tratamiento de la juventud sea una dimensión crucial en la supervivencia y desarrollo de la sociedad. De la capacidad que tenga una sociedad para salvaguardar los patrimonios biológicos de las nuevas generaciones, de socializar a los jóvenes en los valores fundamentales que definen su existencia como sociedad, de formarlos en la cultura y el conocimiento apropiados al

nivel del desarrollo de los países que figuran en la frontera de la transformación científica y tecnológica, de establecer condiciones de equidad en el acceso a los bienes materiales y culturales para preservar las bases sociales de la democracia, de evitar la pérdida de futuros recursos humanos por la vía de la formación y capacitación adecuadas para todos y de formar a los que van a ser sus ciudadanos con capacidad y responsabilidad para ejercer sus derechos soberanos, depende el desarrollo venidero de las presentes sociedades nacionales".

Rama insistió también en que "en un mundo de permanentes cambios, la juventud pasa a tener un papel de mayor relieve que en el pasado. Para la sociedad ya no se trata tan solo de asegurar su reproducción colectiva, sino que se presenta el problema de contar con individuos capaces de *aprender a aprender* a lo largo de sus vidas ... La plasticidad de los jóvenes para aprender permanentemente y adaptarse con la naturalidad del iniciado a las nuevas formas de organización social, ha pasado a constituir un capital de tanto valor como el económico en la transformación. De la capacidad de nuestras sociedades para formarlos para un mundo cambiante y de la habilidad de apelar a los jóvenes para incorporarlos a actividades que requieren de tecnologías y procedimientos modernos, dependerá la adaptabilidad de las sociedades, ya no sólo en una etapa inmediata, concebida como de estabilidad luego de un ascenso —ya se llame sociedad moderna o sociedad postmoderna— sino a un tipo de modalidad social que seguramente regirá a lo largo de todo el siglo XXI, que se definirá por una permanente impregnación de la ciencia y la tecnología en el quehacer social y por un cambio constante en las maneras de sentir, de pensar y de hacer de los hombres" (Rama, 1992).

Sobre la base de este tipo de fundamentos, en el último decenio se lograron importantes consensos sobre la centralidad de la educación en los procesos de desarrollo y se otorgó una alta prioridad al tema de la inserción laboral de los jóvenes, no sólo debido a un criterio de estricta justicia con el grupo que ostenta las más elevadas tasas de desempleo y subempleo en los países de la región, sino por la relevancia que esa incorporación tiene para el propio proceso de desarrollo. El programa de capacitación laboral "Chile Joven", iniciado en 1990, fue precursor en estas materias y está siendo replicado—con las correspondientes adaptaciones— en otros países (véase el recuadro V.1). Se trata, en general, de medidas destinadas a entregar capacitación en períodos de tiempo relativamente breves y mediante modalidades operativas novedosas, concentrando las preocupaciones —más que en su mera calificación técnica— en la pertinencia de los oficios que se seleccionan y en la efectiva inserción laboral de los jóvenes. Estos programas son ejecutados a través de diversas entidades públicas y privadas, en un

marco de reglas de juego competitivas; los gobiernos participan en funciones de diseño, supervisión y evaluación alejadas de la ejecución. Parece claro que lo que se procura es incorporar a los jóvenes en la modernización social y la transformación productiva que exigen los procesos de inserción internacional.

B. Logros y carencias del camino recorrido

¿Qué balance puede hacerse de lo obrado hasta el momento? Las evaluaciones realizadas en los últimos años muestran logros y carencias que cabe examinar brevemente antes de considerar propuestas alternativas; para ello se realiza una apretada síntesis de los principales aprendizajes acumulados, diferenciando entre aspectos programáticos, dinámicas institucionales, recursos invertidos y percepciones sociales existentes.

1. La evaluación programática: avances desarticulados e inestables

Desde un punto de vista programático, se aprecian avances sustanciales en varias esferas específicas; sin embargo, como estos avances no se articularon adecuadamente ni se mantuvieron por suficiente tiempo, sus repercusiones efectivas sobre las poblaciones destinatarias —los jóvenes— han sido magras e inconstantes. Como era de esperar, las esferas privilegiadas son la educación, el empleo, la salud y la recreación. En cambio, es escaso el avance que registran los temas de participación ciudadana juvenil y prevención de la violencia entre los jóvenes, aspectos que actualmente comienzan a ser atendidos de manera más decidida.

Recuadro V.1

PROGRAMAS DE CAPACITACIÓN LABORAL DE JÓVENES EN AMÉRICA LATINA: ALGUNAS EXPERIENCIAS INNOVADORAS RECIENTES

A partir de la experiencia pionera del Programa Chile Joven, se están desarrollando varios programas de características similares entre sí en diversos países de América Latina, con las naturales adaptaciones a cada contexto particular. Entre ellos, cabe destacar los siguientes:

- Proyecto Joven de Argentina. Comenzó en 1993, focalizado en jóvenes provenientes de hogares con bajos recursos. El objetivo central es "mejorar las condiciones de los beneficiarios para que puedan postular a un empleo en relación de dependencia a nivel de semi calificación". Se ejecuta desde el Ministerio de Trabajo, Empleo y Formación de Recursos Humanos, y la aplicación se realiza a partir de la contratación competitiva de cursos mediante

licitaciones a las que acceden instituciones de capacitación públicas y privadas. Los cursos tienen dos componentes: uno es el dictado de curso y otro la pasantía laboral en empresas. En mayo de 1997 se había llegado a contratar 5 132 cursos que involucraban a 92 041 beneficiarios (6 de cada 10 son mujeres, las que tuvieron mejores rendimientos). El total de instituciones que participaron es de 1 258. En 1998 se inició la segunda etapa del programa, actualmente en proceso.

- Programa de Capacitación de Jóvenes "Comunidade Solidaria" — Brasil. Desarrollado desde 1996 por la Casa Civil de la Presidencia de la República, se orienta a jóvenes de ambos sexos, estudien o no, provenientes de sectores pobres de las grandes ciudades. Los cursos tienen una duración de seis meses incluyendo la teoría y la práctica. El programa es financiado por las empresas. Subcontrata cursos de capacitación a organizaciones no gubernamentales (ONG) que incluyen: formación técnica, reforzamiento de habilidades básicas y vivencia práctica. Entre 1996 y 1999 el programa recibió 4 452 proyectos, seleccionó y financió 1 447 propuestos por 978 organizaciones que capacitaron a 51 339 jóvenes en 8 regiones del país.
- Programa de Capacitación de Jóvenes — Colombia. Comenzó en 1994, financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y administrado por la Red de Solidaridad Social, en coordinación con el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA). Tiene por objetivo ampliar las posibilidades de inserción laboral de los jóvenes a través de cursos cortos de capacitación y práctica en empresas. Las unidades ejecutoras son instituciones de capacitación públicas y privadas. Hasta 1997 se habían capacitado unos 10 500 jóvenes, participando 170 entidades ejecutoras y unas 600 empresas.
- Programa Chile Joven. Comenzó a funcionar en 1991, financiado a través del BID, y a partir de 1996 con recursos del presupuesto nacional. Subcontrata cursos por medio de licitaciones públicas. Se organiza en torno a tres subprogramas: a) capacitación y experiencia laboral en empresas; b) aprendizaje alternado: en el aula y en el taller simultáneamente; y c) habilitación para la creación de microempresas en el sector rural. El Estado exige a los postores seguridades de pasantías en empresas, así como un porcentaje razonable de inserción laboral efectiva de los jóvenes capacitados. El Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE) tiene a su cargo —con la colaboración del Fondo de Solidaridad e Inversión social (FOSIS)— la coordinación y ejecución del programa. La primera fase tuvo 96 000 inscritos en prácticamente iguales proporciones de hombres y mujeres, de los cuales 66 500 egresaron. En la segunda fase —actualmente en ejecución— la meta son 70 000 jóvenes más.

- Projovent — Perú. Es aplicado por el Ministerio de Trabajo y Promoción Social, y está orientado a mejorar la posibilidad de ingreso al mercado laboral de jóvenes pertenecientes a familias pobres. Los beneficiarios reciben enseñanza técnica y un subsidio mientras estudian. Luego del período en el aula, realizan prácticas laborales en empresas donde aplican los conocimientos adquiridos. Durante el período de práctica, los jóvenes reciben una renta. Los cursos se adjudican mediante un llamado a licitación. Se lanzó una fase piloto en 1997, y se inició una fase masiva en 1998. En el primer llamado fueron acreditados 2 579 jóvenes, de los cuales 55% fueron mujeres, y se aceptaron unas 54 instituciones para participar del programa. La fase masiva aún está en ejecución.
- Programa de Capacitación e Inserción Laboral de Jóvenes, Projovent — Uruguay. Aplicado desde el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Instituto Nacional de la Juventud (INJU), tuvo una primera fase financiada por el BID, y a partir de 1996 cuenta con recursos del Fondo de Reversión Laboral, financiado con un impuesto sobre el conjunto de la nómina salarial. Su objetivo es complementar la capacitación laboral y la formación social de jóvenes de escasos recursos, incluyendo un componente de orientación laboral y otro de pasantías en empresas. En la fase piloto el programa ejecutó 126 cursos, incluyendo a 4 090 jóvenes. Hasta abril de 1998, Projovent había ejecutado 72 cursos adicionales, con 2 228 participantes, de los cuales el 54% fueron mujeres. Dispone de una precisa estrategia de focalización, que logra resultados significativos al respecto.
- Plan Empleo Joven de Venezuela. Cuenta con cursos de capacitación con prácticas en empresas. El capacitado recibe una beca que le otorga el Estado durante el período de capacitación y de práctica. Entre las líneas de acción se encuentra el fortalecimiento y expansión de la oferta de capacitación, el fomento al empleo juvenil y el desarrollo y consolidación de la estructura de gestión del propio programa. En 1996 y 1997 se firmaron 464 convenios con ONG para el dictado de los cursos en diversos estados y alcaldías. Lo ejecuta la Fundación Juventud y Cambio, vinculada estrechamente al Ministerio de la Juventud.

Las evaluaciones realizadas, sobre todo en los países del Cono Sur, demuestran que los resultados de este tipo de iniciativas son más auspiciosos que los de las demás modalidades tradicionales conocidas. En comparación con grupos testigos, los jóvenes participantes logran mejores rendimientos, consiguen trabajo con más rapidez, permanecen en sus cargos por más tiempo y mejoran sus ingresos en mayor proporción que los que no pasan por estos programas aunque comparten su mismo perfil social.

Asimismo, el programa logra repercusiones sociales sumamente relevantes, fomentando el retorno al sistema educativo de una parte considerable de los jóvenes que participan en estas iniciativas, mejorando las relaciones de los beneficiarios con sus familiares y con el entorno comunitario y de sus grupos de pares, y potenciando significativamente el capital social con el que estos jóvenes cuentan para los efectos de procesar su integración social de manera más fluida y dinámica. La satisfacción que los beneficiarios expresan en relación con la experiencia realizada es muy alta.

Fuente: Claudia Jacinto, *Programas de educación para jóvenes desfavorecidos: enfoques y tendencias en América Latina*, Instituto Internacional de Planificación Educativa (IPE) de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), París, 1999 y Ernesto Rodríguez, "Los jóvenes latinoamericanos ante las transformaciones del mundo del trabajo", Instituto para la Integración de América Latina (INTAL)/Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Buenos Aires, 1999.

En lo que atañe a la educación, el principal logro es la ampliación de la cobertura de la población objetivo, particularmente entre las mujeres, cuyas actuales tasas de escolarización igualan o superan las de los varones en la mayoría de los países de la región (PNUD, 1998a). Este avance se ha conseguido, en gran medida, gracias al importante aumento de la inversión en educación, ya que el gasto público en el sector se incrementó—en el promedio regional— del 2.9% al 4.5% del producto interno bruto (PIB) entre 1970 y 1997. Los progresos en materia de equidad social y calidad de la enseñanza han sido menores; así lo manifiestan los serios problemas de repitencia y deserción y las carencias de aprendizajes fundamentales, especialmente respecto del lenguaje y las matemáticas. Un diagnóstico del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) identifica cinco áreas problemáticas en la educación:

- i) desaceleración de la tasa de crecimiento de la matrícula;
- ii) desigual cobertura de la enseñanza entre países, regiones subnacionales y grupos sociales;
- iii) deficiente rendimiento académico de niños y jóvenes, en particular de los pertenecientes a hogares de escasos recursos y bajo nivel de capital social;
- iv) concentración de la inversión en "los más ricos", como lo ilustra la enseñanza superior;

- v) múltiples ineficiencias que explican la paradoja que existe entre niveles de inversión crecientes y niveles de rendimiento escolar decrecientes —aun después de controlar los efectos de la masificación— y que se expresan en los problemas ya mencionados de deserción, desgranamiento y retraso escolar (PNUD, 1998a).

También se han logrado avances en el ámbito de la inserción laboral de los jóvenes, sobre todo en la capacitación para el trabajo. Varios países de la región disponen de una amplia gama de programas novedosos, que exigen ingentes esfuerzos de inversión y el diseño de prolijas estrategias de ejecución y focalización para asegurar el acceso de los jóvenes de hogares de escasos recursos. Las evaluaciones realizadas subrayan los progresos obtenidos por estos programas y destacan que la focalización ha funcionado bien, tanto en términos sociales como de género. Los jóvenes que participaron en estos programas disfrutaban de ventajas que no están al alcance de aquellos que no lo han hecho, y que fueron encuestados como grupo testigo en los estudios de evaluación: disponen de mayores facilidades para su inserción laboral, empleos más estables, condiciones más apropiadas de trabajo y mejores relaciones sociales. Además, y como estos programas no se han aplicado del mismo modo en todos los países, la variedad de experiencias permite aprender de las potencialidades y debilidades de cada uno de ellos, lo que posibilitará mejorar estos esfuerzos en el futuro inmediato (CINTERFOR/OIJ, 1998; Moura Castro y Verdisco, 1999; Gallart y otros, 1999; Jacinto, 1999).

En cambio, los avances en los programas destinados a fomentar emprendimientos productivos para jóvenes han sido más acotados. Aunque no se dispone de evaluaciones, las evidencias sugieren serias limitaciones en la instrumentalización de varios de estos programas, y los más antiguos muestran una falta de articulación entre la capacitación, el crédito y la asistencia técnica para la gestión. Además, los fuertes procesos de reconversión productiva y las crisis económicas recientes imponen condiciones adversas a las microempresas y a las pequeñas y medianas, que son escasamente compensadas por las políticas públicas diseñadas con tal propósito. En años recientes se adoptaron medidas tendientes a superar las limitaciones mencionadas, pero todavía no se puede evaluar su desempeño efectivo.

En ámbito de la salud se verifican importantes progresos en varios rubros específicos. Los programas de prevención y tratamiento del consumo de drogas (legales e ilegales), por ejemplo, han conseguido avances sustanciales en varios países. Algo similar puede decirse de los programas

de prevención y atención de las enfermedades de transmisión sexual — especialmente el VIH/SIDA—, ya que algunos países han logrado estabilizar e incluso hacer retroceder los niveles de contagio y prevalencia. En el caso de la prevención de los embarazos entre adolescentes también se registran avances, aunque todavía queda un largo camino por recorrer. Otro tanto puede decirse de los accidentes de tránsito —una de las principales causas de muerte entre los jóvenes—, pese a los esfuerzos de las autoridades públicas (OPS, 1998a). Pero quizás los mayores logros corresponden a la esfera de la sensibilización de la opinión pública y de los tomadores de decisiones en relación con la necesidad de atender más y mejor la salud reproductiva de los adolescentes y jóvenes. Si bien todavía es mucho lo que resta por hacer en estas materias, una cantidad considerable de los avances se han conseguido mediante algunas campañas de defensa de los intereses (*advocacy*) que cuentan con la presencia de los jóvenes y cuya integración forma parte de los esfuerzos dirigidos a habilitarlos como actores estratégicos del desarrollo (Burt, 1998; Rodríguez y otros, 1998).

También son visibles los progresos obtenidos en el campo de la recreación, la cultura y el deporte, tanto gracias a políticas públicas específicas en las últimas décadas —especialmente en los decenios de 1950 a 1970— como debido a esfuerzos privados —con y sin fines de lucro— en las décadas siguientes. Los medios de comunicación de masas han ejercido una influencia creciente en estas materias; es así como las empresas privadas transnacionales han descubierto en los jóvenes un mercado de consumo amplio y sofisticado, que bien vale la pena atender.

Relativamente menor es el trabajo atinente a la prevención y atención de las diversas expresiones de violencia juvenil, la formación ciudadana de los jóvenes y el fomento de su participación activa en el desarrollo. Las iniciativas en estos dominios adoptadas en los últimos años coinciden con la puesta en práctica de programas de seguridad ciudadana —principalmente en Colombia, El Salvador y Uruguay— y con la preocupación de los tomadores de decisiones por la real (o supuesta) apatía juvenil, incluyendo su distanciamiento creciente de la mayor parte de las instituciones democráticas, como lo ilustran las encuestas comparativas disponibles.

2. La evaluación institucional: confusión de roles y superposición de esfuerzos

Si bien los logros obtenidos en varias esferas son importantes, su concreción se ha producido de manera desarticulada, como resultado del diseño y la ejecución de políticas sectoriales que rara vez interactúan y se refuerzan mutuamente. Aun cuando en algunos países como Argentina, Colombia y Paraguay se ha tendido a sistematizar los programas existentes (Gabinete

de Juventud, 1999; Rodríguez, 1999a y 1999b), los estudios efectuados en 20 países de la región a mediados del decenio de 1990 por la Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ) y el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID) de Canadá indican que los problemas de desarticulación son generalizados y persistentes. En términos institucionales, este desajuste suele asociarse a una confusión de competencias entre los entes ejecutores y aquellos encargados del diseño, la supervisión y la evaluación. Pese a que las teorías sobre desarrollo institucional insisten en la diferenciación de roles y funciones entre los agentes implicados en cualquier política pública, la dinámica real muestra instituciones que pretenden hacerlo todo a la vez, volviéndose frecuentes la superposición de esfuerzos en varios niveles de operación y el descuido de otros. Estos problemas se advierten cuando se trata de establecer nexos entre las instituciones especializadas en los asuntos de la juventud: institutos nacionales y ministerios o viceministerios de juventud, y las secretarías o ministerios sectoriales: salud, educación, y otros. Como muchas entidades actúan en forma monopólica, la preocupación por diseños programáticos rigurosos y mecanismos de seguimiento apropiados tiende a ser escasa; en estas condiciones se hace muy difícil que las evaluaciones a posteriori tengan la objetividad suficiente. Asimismo, la dispersión y desarticulación de los esfuerzos impide conseguir un grado de repercusión como el que se derivaría de la operación concertada de las diferentes instituciones; de allí que una prioridad en la formulación de las políticas sea una distribución de roles y funciones más explícita y efectiva entre los agentes participantes.

Las evaluaciones disponibles señalan, además, que los programas sectoriales se concentran excesivamente en los problemas y en los individuos, perdiendo de vista la integralidad de las intervenciones institucionales, tanto más necesaria por cuanto existen evidentes nexos entre problemas diversos, como dificultades económicas del entorno, disfunciones y limitaciones en las dinámicas familiares y factores de riesgo que predisponen al desarrollo de conductas atípicas. Por tanto, la búsqueda de mayores y mejores articulaciones entre programas sectoriales, que combinen la prevención con la atención, constituye otra clara prioridad para el desarrollo futuro de las políticas públicas de juventud.

La Organización Panamericana de la Salud (OPS) insiste en la necesidad de superar estas limitaciones metodológicas en su *Plan de Acción de Desarrollo y Salud de Adolescentes y Jóvenes en las Américas 1998—2001*. Citando a Catalano y Hawkins, este informe identifica algunos factores de riesgo "comunes en los casos de consumo de drogas, delincuencia, embarazo adolescente, abandono de la escuela y violencia: carencia extrema de recursos económicos, conflicto familiar, historia de conducta problemática en la

familia y dificultades en el manejo de los conflictos familiares. Además, el abuso de drogas, la delincuencia y la violencia comparten características del vecindario que brindan oportunidades para desarrollar conductas problema: leyes y normas comunitarias que favorecen las actividades delictivas, el consumo de drogas y la adquisición de armas de fuego; grupos de pares involucrados en conductas problemáticas; una actitud favorable de los padres hacia el comportamiento problemático; poco sentido de pertenencia a las comunidades; y en general, desorganización social ... En esas circunstancias, los jóvenes que luchan por desarrollar su identidad, destrezas y estilos de vida, tienen fácil acceso a actividades sociales consideradas problema, y un acceso restringido a actividades que favorecen su desarrollo. Mientras más adverso es el contexto en que se desarrolla el adolescente, mayor será la necesidad de apoyo que le permitirá sobrevivir y prosperar en el futuro" (OPS, 1998a).

Si este razonamiento se aplica en cualquier otro terreno del desarrollo de los jóvenes y adolescentes se llegará a conclusiones similares: los programas desarticulados no sólo son más ineficientes en el uso de los recursos disponibles, sino también más caros. Estas conclusiones justifican la necesidad de impulsar programas integrales, concertados entre los actores involucrados y diseñados de acuerdo con una lógica que destaque la atención de los grupos juveniles ubicados en sus entornos respectivos.

3. Los recursos invertidos: ausencia de focalización y exceso de centralización

Si al análisis de la gestión institucional se suma la evaluación de la inversión realizada en conformidad con las políticas públicas de juventud en las últimas décadas, resulta posible agregar nuevos argumentos sobre la necesidad de reformular lo hecho hasta ahora. Aunque no se cuenta con estudios comparativos para un número suficiente de países, las evaluaciones disponibles demuestran al menos dos tendencias claras:

- a) la inversión en juventud, en un sentido amplio, es significativa pero acotada en comparación con la inversión en otros grupos de la población;
- b) esta inversión, en disonancia con las prioridades fijadas a partir del diseño de las políticas públicas, se concentra abrumadoramente en la educación regular.

Si bien las metodologías utilizadas hasta el momento son todavía aproximativas y aun disímiles entre sí, estudios realizados en Brasil (Piola y Pereira, 1998), Puerto Rico (Quiles, 1996) y Uruguay (Rodríguez y Vanrell, 1993) ilustran sobre aquellas tendencias y dejan en claro que la política

pública implícita, inherente a las asignaciones presupuestales, es la que realmente se aplica, incluso si dista de la política pública explícita.

En un plano más genérico, el *Panorama social de América Latina* de la CEPAL muestra, año a año, las tendencias del gasto público (GP) en general y del gasto público social (GPS) en particular. Las cifras disponibles para el bienio 1996(1997 muestran con elocuencia las diferencias del GPS entre países, que van de 49 dólares per cápita en Nicaragua a 1 570 dólares per cápita en Argentina. Cabe agregar que durante el decenio de 1999 "la región ha mostrado significativos avances en cuanto al monto de recursos públicos destinados a los sectores sociales, el que aumentó en 14 de 17 países. Esto ha permitido que 12 de ellos compensaran con creces el descenso del gasto social predominante en los años ochenta, superando en la actualidad sus niveles respectivos de 1980—1981. Sin embargo, en los dos últimos años, 1996—1997, el ritmo de crecimiento se ha desacelerado hasta alcanzar una tasa promedio anual de 3.3%, la mitad de la del período 1990—1995, que fue del 6.4%" (CEPAL, 1999b).

En ese marco importa considerar la composición interna del GPS según áreas del desarrollo. Al respecto, la CEPAL sostiene que "en la expansión del gasto social en el conjunto de la región influyeron en proporciones similares el aumento de éste en sectores tanto progresivos como regresivos, en términos de la distribución del gasto por estrato socioeconómico. El 44% del incremento —agrega el informe— es atribuible a educación y salud, áreas de gasto progresivo, con una incidencia del 25% y del 19% respectivamente, mientras que el 41% proviene de la seguridad social, sector con gasto regresivo. Sin embargo, en los países con gasto medio y bajo predominaron los sectores globalmente más progresivos, es decir educación y salud, que aportaron 61% del total, mientras que la seguridad social sólo contribuyó con un 21%. En cambio, en los países de gasto alto y medio—alto, la seguridad social representó casi el 50% del aumento" (CEPAL, 1999b).

En términos agregados, las tendencias anotadas son relevantes para el examen de la distribución del GPS entre diferentes grupos de la población. Así, la inversión en seguridad social —predominante en los países con gasto social medio y alto— es asimilable casi completamente a la población adulta y de la tercera edad, afirmación también válida para buena parte de la inversión en salud; sólo en el caso de la educación puede decirse que se trata de una inversión concentrada significativamente en niños y jóvenes. Asimismo, se puede afirmar que la regresividad predomina en las inversiones más cuantiosas (la seguridad social), mientras que la progresividad se manifiesta sólo en algunas esferas de la enseñanza (educación primaria,

principalmente) y de la salud (atención primaria y secundaria, fundamentalmente). Todo lo anterior ilustra la concentración de los recursos en la población adulta, especialmente si las erogaciones en la seguridad social son financiadas por toda la sociedad. Es decir, además de recibir cuotas reducidas de recursos por la vía de la asignación del GPS, los jóvenes contribuyen a financiar a la tercera edad, ampliándose—en lugar de reducirse— las brechas de inequidad generacional. Lo expresado no implica ignorar que, en un mundo con crecientes incertidumbres, el nivel y la estabilidad de las pensiones proporcionan garantías de seguridad a un número importante de hogares que se benefician de la presencia de al menos un miembro de la tercera edad; lo que sí resulta evidente es la relativa desprotección en que se encuentran las parejas jóvenes y sus hijos, pues es justamente en las primeras etapas del ciclo de vida de las familias donde la pobreza se concentra desproporcionadamente.

Si, además, se tiene en cuenta que las evidencias indican que incluso el gasto en educación está desigualmente distribuido —sobre todo en la enseñanza superior, cuyo gasto se torna regresivo—, se concluye que el GPS en juventud no está adecuadamente focalizado. Este problema se agrava con la excesiva centralización de ese gasto. De allí que sea imprescindible adoptar medidas tendientes a focalizar mejor y a descentralizar el GPS en general, y el correspondiente a los jóvenes, en particular. No menos imperiosa es la necesidad de asignar cuotas crecientes de recursos a otras políticas diferentes a las educativas, que tienen prioridad en el diseño de las políticas públicas, pero que no cuentan con la jerarquización debida en los presupuestos nacionales, como sucede con los programas de inserción laboral y de prevención de conductas de riesgo. Además, algunos estudios señalan que la inversión en salud es más eficiente cuando se asigna a los programas preventivos más que a los curativos; análogamente, la inversión asociada a las políticas carcelarias es más eficiente cuando se aplican medidas preventivas y no punitivas. Sin embargo, las tendencias predominantes en la región son exactamente las contrarias.

4. La visión de los actores implicados: discursos y prácticas corporativas

Este análisis quedaría inconcluso si no incorporara algunos comentarios sobre las actitudes predominantes entre los actores implicados en el diseño y ejecución de las políticas públicas de juventud. Algunas de estas actitudes son conocidas, pero otras sólo se expresan indirectamente y quedan subsumidas en circuitos acotados en su alcance e influencia. No es posible examinar cada uno de los casos que cabría considerar, pero al menos importa contrastar la actitud de algunas estructuras corporativas con la de los movimientos juveniles y de algunas instituciones estatales relevantes, sin

descuidar las de los padres y de la comunidad, que son referentes centrales en la vida cotidiana de los jóvenes.

El argumento que interesa destacar alude a las razones que explicarían la mayor o menor atención prestada al tema de la juventud en el marco de sociedades corporativas como las de la región, asumiendo—como ya se indicó— que los jóvenes, al guiarse más por las dimensiones simbólicas que por las dimensiones materiales de su existencia, no actúan corporativamente en defensa de sus intereses particulares. Por tanto, cabe analizar las actitudes de los otros actores que participan de la dinámica de las políticas públicas de juventud; si se concluye que muchos de ellos no se sienten impulsados a respaldar tales políticas, la pregunta central es "quién" o "quiénes" podrían cumplir ese papel. Además de ser útiles para reflexionar sobre el rol de aquellos actores, estos antecedentes pueden aportar elementos de juicio para la reformulación de las políticas públicas.

Los estudios disponibles no abundan en estos temas, pero se inclinan a sostener dos argumentos centrales: los movimientos juveniles no actúan en términos corporativos y los actores corporativos involucrados no están interesados en potenciar las políticas de juventud. Algunos análisis fundamentan esas actitudes en explicaciones coyunturales, confiando en que tales circunstancias puedan cambiar; otros basan sus interpretaciones en argumentos más estructurales y son menos optimistas respecto de las posibilidades de cambio en el futuro. Desde esta perspectiva, se asume que los partidos políticos se interesan sólo marginalmente en los temas de la juventud, ya que la edad no es una variable relevante para propósitos electorales. En los países en que los jóvenes conforman un sector relativamente pequeño de la población en edad de votar, esa relevancia se acota en términos estrictamente cuantitativos; en aquellos de elevada población juvenil, la condición de jóvenes no se expresa en el comportamiento electoral y la relevancia del tema se acota en términos cualitativos.

Los sindicatos y las cámaras empresariales tampoco expresan mayor inquietud por el tema de la juventud. Los primeros dan prioridad a la atención de los trabajadores ya incorporados al proceso productivo y los segundos, a la contratación de trabajadores adultos más experimentados. Otro tanto puede decirse de las instituciones estatales, más preocupadas de su propia existencia que de incorporar decididamente a las nuevas generaciones en su dinámica operativa. En un contexto en el que los usuarios que realmente cuentan son los adultos—pues pueden influir en esa dinámica—, los jóvenes no tienen voz (en el sentido que Hirschman (1977) otorga al concepto) suficiente para hacerse oír. El panorama se torna inquietante cuando a lo

anterior se agregan las limitaciones estructurales de los movimientos juveniles.

Es conveniente —incluso— ir más allá en el análisis e incorporar otras dimensiones; en particular, interesa rescatar la visión de algunos actores que no siempre se expresan corporativamente, pero que tienen relevancia. Es el caso, por ejemplo, de los padres de los jóvenes, que casi siempre siguen con más preocupación que sus propios hijos la situación en la que éstos crecen y maduran. Los padres no realizan manifestaciones públicas del estilo de una huelga sindical ni publican mensajes al gobierno y a la opinión pública como lo hacen los empresarios, pero, por ejemplo, cuando se los consulta en encuestas de opinión, sus juicios y puntos de vista surgen con gran nitidez. Los padres sí son influyentes en otros planos, aunque tampoco tienen voz propia, por lo que no son considerados en tanto tales en el sistema educativo, en las instancias electorales o incluso en la fijación de prioridades en materia de políticas públicas.

Por todo lo dicho, el papel de las instituciones especializadas en la promoción juvenil tiene mayor importancia que en cualquier otra política pública, por cuanto ellas deben suplir el papel corporativo que cumplen los destinatarios organizados en otros dominios —las políticas sobre la mujer, por ejemplo. Esta situación parece paradójica, especialmente en relación con los enfoques que postulan la participación juvenil como motor de la transformación productiva, la modernización social y la afirmación democrática. Sin embargo, lo cierto es que las apuestas exageradas a la organización y movilización juveniles han terminado, en general, en fracasos evidentes en contextos disímiles y en circunstancias históricas diversas. Estos factores no se han considerado debidamente en las políticas públicas, ya que la experiencia indica que la mayor parte de los instrumentos puestos a disposición de los jóvenes —los centros de información, por ejemplo— son utilizados más intensamente por los padres, quienes los emplean para orientar y apoyar más sólidamente a sus hijos. Tales mediaciones, como las que cumplen y pueden cumplir los docentes en los establecimientos educativos, los promotores y líderes de los movimientos de jóvenes, los sacerdotes y pastores y algunos periodistas sensibilizados en estos dominios, resultan claves para el desarrollo de las políticas públicas de juventud; sin embargo, hasta el momento estas mediaciones apenas han sido atendidas parcialmente y en unos pocos casos concretos, por lo que constituyen otro desafío para las reformulaciones que se realicen en el futuro

C. Políticas de juventud y reforma del Estado

Los argumentos expuestos hasta el momento fundamentan la pertinencia y urgencia de cambios en la funcionalidad de las políticas públicas de juventud. Por ello, corresponde pasar a la consideración de propuestas que permitan diseñar y poner en práctica esos cambios. Esta sección enfrenta el tema desde el punto de vista institucional y en la sección siguiente se identifican las prioridades sustantivas para la primera década del siglo XXI.

1. La reforma institucional como prioridad de la próxima década

Muchas reformas estructurales llevadas a cabo en América Latina y el Caribe en los años noventa fueron impulsadas al amparo del Consenso de Washington y se concentraron principalmente en asuntos de disciplina fiscal, liberalización de la política comercial y del régimen de inversiones, desregulación de los mercados internos y privatización de empresas públicas. Pero como sostiene un informe reciente del Banco Mundial, "los dictámenes de políticas del Consenso de Washington ignoraron la función que podrían cumplir los cambios institucionales en acelerar el desarrollo económico y social de la región" (Banco Mundial, 1998a). En esencia, las prioridades de la región durante la crisis de la deuda de los años ochenta se centraron en la búsqueda de estabilidad económica y en desmontar los andamiajes del modelo proteccionista de desarrollo.

Sin embargo, al parecer "una nueva oportunidad para el cambio se presenta ahora, teniendo como base que la sostenibilidad de las reformas económicas está condicionada por las reformas institucionales. Organismos como el Banco Mundial propician y dan apoyo financiero a las denominadas reformas de segunda generación, incluyendo en ellas las de la justicia, los parlamentos y la administración pública. Postulan, además, que las transformaciones deben, por sobre todo, cambiar el sistema de incentivos y constricciones sobre los que actúan burócratas y políticos" (Cunill Grau, 1999). Según el Banco Mundial, "la globalización (y los poderosos efectos demostrativos de las recientes crisis financieras), las reformas pasadas, la democratización de la región y el fin de la Guerra Fría han abierto una ventana de oportunidades para emprender reformas institucionales de gran amplitud, destinadas a alterar profundamente los incentivos conductuales de los individuos y las organizaciones dentro de la región de América Latina y el Caribe. Esta evolución ha aumentado la demanda real por reformas institucionales..." (y) "...los líderes de la región aceptaron explícitamente el desafío de responder a la creciente demanda por reformas institucionales ... adoptando muchos elementos de esta agenda de reformas durante la Segunda Cumbre de las Américas realizada en Santiago de Chile en abril de 1998. La declaración de los presidentes comienza con metas ambiciosas

para la educación, seguidas por apoyo explícito a las reformas del sector financiero, judicial y público. Esta Declaración de Santiago puede desempeñar el mismo papel catalizador para la agenda de reformas de la siguiente década, que aquel que cumplió anteriormente el Consenso de Washington" (Banco Mundial, 1998a).

Dentro de este marco, se consolidan las preocupaciones vinculadas a la propia gobernabilidad democrática (Urzúa y Agüero (comps.), 1998), se multiplican las experiencias que tratan de poner en práctica un modelo más "gerencial" y menos "burocrático" de administración pública (Bresser Pereyra, 1998; Osborne y Plastrik, 1998; y CEPAL, 1998a) y se intenta aplicar diversos instrumentos para lograr una más activa participación de la sociedad civil en los procesos de desarrollo, tratando de ampliar el protagonismo del denominado "sector público no estatal" (Bresser Pereyra y Cunill Grau (comps.), 1998; Cunill Grau, 1997).

En cuanto a la primera dimensión, las prioridades se refieren a la modernización de los partidos políticos y de los sistemas electorales, de representación y de participación popular, y tratan de incorporar más y mejor la percepción de los ciudadanos en la dinámica de los procesos de afirmación democrática en que se hallan inmersos casi todos los países de la región (Achar y Flores, 1997). Naturalmente, cada proceso enfrenta desafíos particulares: en los países con tradiciones democráticas arraigadas, las mayores preocupaciones conciernen a la corrupción, las desigualdades y el eficaz funcionamiento de la justicia (Strasser, 1999; Jarquín y Carrillo, 1997); en otros países, en que la construcción del Estado está en proceso, preocupan la vigencia de los derechos humanos y el ejercicio legítimo y monopólico de la fuerza por parte del Estado.

En la segunda dimensión, a su vez, se pretende perfilar un nuevo "paradigma" de gestión pública (Cohen, 1999), caracterizado por:

- i) la adopción del principio de ciudadano cliente o usuario, con derechos mejor especificados y más respetados;
- ii) la aplicación de un nuevo estilo de administrador, que tenga el tipo del ejecutivo o gerente público motivado por la búsqueda de resultados;
- iii) el establecimiento de contratos de gestión, que hagan explícitos los objetivos, la misión y las metas institucionales;
- iv) la separación nítida entre las actividades de financiamiento, prestación de servicios, supervisión y ejecución;

- v) la formación de mercados o cuasimercados que permitan fomentar la competencia entre oferentes de servicios y programas;
- vi) la reingeniería de procesos, con miras a su simplificación, a la reducción de la burocracia y a minimizar los costos para el ciudadano;
- vii) la devolución de responsabilidades, derechos y obligaciones desde el vértice del poder a los niveles intermedios e inferiores;
- viii) el establecimiento de métodos modernos de evaluación de impactos (sobre los beneficiarios) y del desempeño (de los operadores de políticas).

Por último, y en lo que atañe a la participación de la sociedad civil, los mecanismos que se están aplicando se concentran en dos roles fundamentales: la prestación de servicios y la representación de intereses. En la esfera de las políticas sociales, la desmonopolización de los servicios públicos se concibe como una alternativa a la privatización (la "publicización"); la representación de intereses se vincula al desarrollo de mecanismos de control social de las políticas públicas —como la Fundación Poder Ciudadano en Argentina y las Veedurías Ciudadanas en Colombia— o a la participación en su propio diseño, como la experiencia del "presupuesto participativo" en Porto Alegre y otras ciudades del Brasil, por ejemplo.

2. La distribución concertada de roles y funciones a desempeñar

La esfera más acotada de las políticas públicas de juventud puede ubicarse en el marco descrito y es importante aludir a dos dimensiones: a) la distribución de roles y funciones, y b) la modernización de la gestión propiamente tal; la segunda será considerada en la próxima sección. La distribución concertada de roles se concibe como la principal respuesta a la desarticulación de esfuerzos institucionales. En la óptica que aquí se postula, esta distribución debería incluir a todos los actores pertinentes y la totalidad de los espacios en los que operan las políticas públicas de juventud. Un requisito básico es la definición de los roles y funciones de los institutos, direcciones o ministerios de juventud y de sus contrapartes en las divisiones administrativa internas; también se deben definir los roles y funciones de las direcciones y ministerios sectoriales: educación, salud, empleo, y otros. Otro requisito básico es la diferenciación de niveles de concertación, que pueden corresponder a las instancias responsables de fijar los grandes lineamientos de política, los planos horizontales de operación, los mecanismos dinamizadores y articuladores de esfuerzos particulares, los

agentes ejecutores sectoriales y los espacios de encuentro y socialización cotidiana de los jóvenes (Rodríguez, 2000).

A nivel central, los institutos, direcciones generales o ministerios de juventud deberían dedicar muchos de sus esfuerzos al conocimiento de los problemas que afectan a los jóvenes y al seguimiento sistemático de la dinámica de las políticas públicas dirigidas a ellos. En segundo lugar, podrían cumplir un papel decisivo como facilitadores de las articulaciones y tareas compartidas por diversas instituciones públicas. También podrían ofrecer información y asesoramiento a los jóvenes de manera de contribuir a su inserción fluida en la sociedad. Para efectuar estas tareas se requiere la realización sistemática de estudios e investigaciones y la evaluación continua de las políticas públicas ligadas al tema, actividades que deben cumplirse con el concurso sostenido de redes formales e informales de trabajo y utilizando instrumentos modernos, ágiles, flexibles y atractivos de información para y sobre los jóvenes. Asimismo, estas instancias institucionales centrales y especializadas pueden contribuir a la formación de recursos humanos con el propósito de potenciar las entidades y grupos que trabajan en temas de juventud, armonizando enfoques y entregando herramientas útiles para el desempeño profesional de sus miembros. Debido a lo señalado, no parece aconsejable que estas instancias institucionales asuman, desde el Estado central, roles de ejecución en ninguna esfera temática sustantiva, concentrando sus esfuerzos en el cumplimiento de los roles antedichos y procurando ser adecuadamente valoradas por los jóvenes (véase el recuadro V.2).

Recuadro V.2

LA IMAGEN DEL INJU DEL URUGUAY ANTE LOS JÓVENES

El Instituto Nacional de la Juventud del Uruguay (INJU) fue creado en 1991 en la órbita del Ministerio de Educación y Cultura. Su creación fue la culminación de múltiples iniciativas públicas y privadas orientadas a la promoción de la juventud desde la esfera del Estado. En la actualidad, el INJU cuenta con un completo y variado conjunto de programas que cubren diferentes sectores juveniles en materias como el empleo, el consumo y la orientación vocacional, entre otras. A pesar de su importancia, no se conocía cuál era la imagen que esta institución tenía ante los jóvenes, por lo que se encargó a la CEPAL una investigación al respecto, que se concretó en la realización de una encuesta aplicada en Montevideo y el área Metropolitana circundante, donde habitan más de la mitad de los jóvenes de todo el país. El trabajo de campo se realizó a fines de 1995.

El estudio sugiere que el INJU es reconocido por los jóvenes como la principal institución del país orientada a la juventud. Aproximadamente la mitad de los entrevistados manifestaron conocer la existencia de la institución, aunque es muy bajo el porcentaje que conoce la naturaleza y las características de sus programas. Por otra parte, la proporción de jóvenes que participan activamente en ellos es muy baja, y cuando es alta, como en el caso de la Tarjeta Joven, son muchos los que la poseen pero es ínfima la proporción que efectivamente la usa. El estudio muestra que existe un juicio general muy favorable hacia el INJU, como también una estructura clara de prioridades con respecto a las actividades y programas que debería realizar, ubicándose el empleo a la cabeza de las prioridades.

El estudio, en su conjunto, ofrece amplia información sobre un tema que hasta el momento se conocía escasamente, mostrando que el INJU cuenta con un capital institucional importante que implica un alto nivel de legitimidad para efectuar nuevos emprendimientos o mejorar los existentes. Independientemente del bajo grado de conocimiento específico que los jóvenes tienen sobre sus programas, su evaluación positiva sobre la institución sugiere que otros elementos simbólicos y de identificación con una "institución creada para los jóvenes" opera en forma tan importante como las realizaciones concretas.

Fuente: Carlos Filgueira, Guillermo Amoroso y Álvaro Fuentes, La percepción del Instituto Nacional de la Juventud (INJU) en el imaginario juvenil (LC/MVD/R.150/Rev.1), Oficina de la CEPAL en Montevideo, Montevideo, 1998.

A su vez, las contrapartes estatales, provinciales y municipales de los institutos, direcciones y secretarías de juventud deben incursionar en la ejecución de programas y proyectos, evitando celosamente competir con otras instancias ejecutoras de su mismo nivel —como las direcciones de educación o de salud en las divisiones administrativas subnacionales—, con las que deben cooperar de la manera más amplia posible. También deben articular sus tareas con las instancias nacionales. ¿Cómo se puede definir este rol intermedio? Una manera de hacerlo es mediante la promoción de la participación juvenil, lo que exige retomar con fuerza la idea de que los jóvenes son actores estratégicos del desarrollo y no meros beneficiarios de políticas. Entre otros aspectos, esto supone abrir espacios para la intervención de ellos en el diseño y la ejecución de los programas de desarrollo social; por ejemplo, en aquellos de combate a la pobreza y de alfabetización o en las campañas preventivas tendientes a desarrollar estilos de vida saludables y a evitar el embarazo en la adolescencia, los jóvenes pueden

brindar una amplia cooperación, con lo que ganarían experiencias determinantes para su proceso de maduración.

También es posible concebir mecanismos para que los diversos grupos y movimientos juveniles expresen críticas, propuestas y puntos de vista sobre todos aquellos temas de su interés y para que, con los respaldos necesarios, materialicen las iniciativas que consideren prioritarias. Pero debe evitarse el riesgo de incurrir en extremos que pueden ser perjudiciales, como la manipulación estatal o el fomento de acciones opositoras. En todo caso, es esencial aceptar que los movimientos juveniles difieren bastante de lo que los adultos o las instituciones quisieran: son efímeros en su existencia, muy cambiantes en materia de intereses y expectativas, "indisciplinados" (vistos desde fuera) y, sobre todo, reacios a directivas externas, especialmente cuando éstas son percibidas como autoritarias.

Los ministerios, secretarías y direcciones generales, como encargados de la ejecución de las políticas sectoriales —de educación, salud, empleo, y otras—, deben contar con equipos técnicos especializados en los temas de la juventud, capaces de mirar sus actividades desde la lógica de los destinatarios y abiertos a trabajar con una mentalidad moderna y apropiada. ¿Cómo ocuparse de la salud de los adolescentes, si la medicina sigue clasificando sus recursos humanos entre pediatras y médicos de adultos?, ¿a quién recurre un joven que ya no es un niño, pero todavía no es un adulto?, ¿cómo se puede pretender enfrentar la apatía juvenil desde concepciones puramente normativas?, ¿cómo se puede aspirar a lograr diálogos fluidos con los jóvenes sobre su sexualidad desde concepciones que no guardan ninguna relación con las que éstos tienen?, ¿a qué lógica debería responder la instrumentalización de un programa de empleo para jóvenes?, ¿a la de las corporaciones dominantes?

También es importante considerar una esfera escasamente atendida en esta clase de análisis: los espacios de encuentro y socialización juvenil. Si en algún sitio operan efectivamente las políticas públicas destinadas a la juventud, es allí, pero sólo excepcionalmente se analizan sus dinámicas operativas. Así, muchas veces se ponen en práctica programas destinados a promover la instalación y el funcionamiento de casas y clubes de juventud, pero no se repara en las perversiones de su desarrollo efectivo, como la apropiación que unos pocos jóvenes hacen de esos espacios. Otras veces se crean figuras especiales, como animadores y promotores juveniles, sin reparar en la carga autoritaria con la que —más allá de los discursos participativos— éstos actúan. En ocasiones se promueven instancias de participación juvenil institucionalizadas (los consejos de la juventud, por ejemplo), desconociendo la existencia de organizaciones juveniles de larga

tradición o exagerando el control adulto de esas instancias. Algunos estudios realizados en Colombia (Marques y Ospina, 1999; González, 1999; Pérez, 1998) revelan las potencialidades de la sistematización de este tipo de experiencias —que cabría replicar en otros contextos particulares —para los efectos de ampliar conocimientos y aprendizajes al respecto, sin idealizaciones inconducentes pero con la convicción necesaria en cuanto a la potencialidad de tales experiencias de promoción juvenil (véase el recuadro V.3).

Recuadro V.3

**CASAS DE LA JUVENTUD: ESPACIOS PARA SOÑAR,
APRENDER Y CONSTRUIR**

"Los jóvenes necesitan espacios vitales en los cuales oxigenar sus vidas, encontrarse consigo mismos y con sus pares, construir una identidad y organizarse para fortalecerse como sujetos ante la sociedad. Desarrollar este tipo de espacios de fortalecimiento de lo juvenil, ha sido el interés de muchas instituciones que trabajan con jóvenes. Una de estas opciones son las Casas de la Juventud que, como propuesta de interacción juvenil, constituyen —de alguna manera—, esa esquina, ese andén, ese albergue de sueños y afectos donde mirar el mundo y enfrentarse a él". ésta es la perspectiva con la que se trabajó durante varios años en Colombia, en el marco del programa Fortalecimiento de Estrategias Preventivas con Jóvenes en Riesgo de Vincularse al Problema de las Drogas (UNDCP/COL/91/665) adelantado por la Concejería Presidencial para la Juventud, la Mujer y la Familia en su primera etapa, y por el Vice Ministerio de la Juventud desde 1994 hasta fines de 1998, en colaboración con el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de las Drogas (PNUFID).

La evaluación del programa ha demostrado que las Casas de la Juventud permiten desplegar muy variados procesos que resultan medulares para la dinámica juvenil, sobre todo en lo que concierne a las principales componentes del proceso de maduración personal y social en que los jóvenes se encuentran en esta particular etapa de la vida. Así, estos espacios resultan sumamente valiosos para consolidar amistades, procesar la construcción de identidades personales y grupales, forjarse juicios propios sobre su vida y sobre el entorno en que están creciendo (la comunidad, el país, y otros), y para canalizar las energías juveniles en la puesta en práctica de acciones muy variadas, ligadas a la defensa del ambiente, la promoción popular, la solidaridad con poblaciones en riesgo, el cuidado de espacios públicos, entre otros.

Sin embargo y al mismo tiempo, las evaluaciones muestran también los riesgos que entrañan estos espacios cuando se desvirtúan, convirtiéndose en círculos cerrados donde unos pocos jóvenes se apropian del lugar y no permiten el ingreso de "extraños" a él. En general, estos riesgos se concretan cuando no existen controles suficientes, cuando el acompañamiento de las experiencias por parte de adultos se abandona, cuando no existen ideas claras acerca del sentido real de tales espacios juveniles, y cuando influencias externas de diverso tipo se apropian de ellos (organizaciones políticas, grupos violentos, circuitos organizados ligados a alguna forma de prácticas delictivas, entre otros).

Por lo expresado, las experiencias tienen sus aspectos positivos y negativos, algunos esperables y otros no tan obvios, por lo que su análisis puede brindar fecundos elementos de juicio. Esto resulta relevante si se tiene en cuenta que este tipo de estrategias promocionales —desplegadas durante mucho tiempo en varios países de la región y que luego fueron desapareciendo— están volviendo a situarse entre las prioridades con que se pretende trabajar en diversos contextos específicos a nivel nacional y local, especialmente en el desarrollo de los programas de seguridad ciudadana que se están replicando en un número creciente de países.

Fuente: Bernardo González (coord.), *Casas de la Juventud: espacios para soñar, aprender y participar*, Ministerio de Educación Nacional y Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID), Santafé de Bogotá y F. Marques y M. Ospina, *Programa Casas Juveniles: pensando a la juventud de una manera diferente*, Corporación Región, Medellín, 1999.

3. Los cambios en los modelos de gestión en las políticas públicas

Pero, ¿cómo se articulan efectivamente estos esfuerzos tan autónomos?, ¿cómo lograr que desde esta lógica se puedan alcanzar resultados pertinentes?, ¿qué mecanismos permitirían evitar los problemas que surgen cuando se trata de coordinar las acciones entre instituciones diversas? Las respuestas deben buscarse en la gestión operativa, desentrañando sus claves y diseñando mecanismos alternativos en aquellos casos en que sea pertinente. En suma, y dado que las formas organizativas y los modelos de gestión no son neutros, cualquier modificación puede tener efectos considerables en los resultados de la gestión operativa (Savedoff (comp.), 1998; BID, 1998b; Moore, 1998). Una de las claves a este respecto alude al financiamiento de las políticas públicas, materia en la que cabe reconocer la importancia tanto de la separación entre financiamiento y ejecución como de las diversas vías de asignación de recursos.

En cuanto a la separación entre financiamiento y ejecución, los fundamentos parecen categóricos: si quien financia a la vez ejecuta, no hay mecanismos objetivos para discernir si lo que se hace está bien y si los caminos estratégicos y metodológicos elegidos para operar son los mejores. Cuando se opera bajo condiciones monopólicas, no importa mucho si lo que se hace es caro o barato, de modo que no existen incentivos para preguntarse— por ejemplo— si con los mismos recursos se podría hacer más o mejor, mediante otras opciones estratégicas o metodológicas. Por tanto, es fundamental separar ambas funciones y operar sobre la base de licitaciones que fomenten la más amplia competencia y la más efectiva transparencia. En realidad, en ningún caso se puede tener la certeza de que el camino elegido es el único —y el mejor de los posibles— para enfrentar un problema cualquiera, por lo que resulta más pertinente la convocatoria a diversos actores, invitándolos a presentar propuestas de solución a las dificultades que se pretenda enfrentar.

Del mismo modo, si en lugar de financiar a las instituciones (la oferta de servicios) se entregara el manejo de los recursos a los beneficiarios (la demanda), se contaría con mejores herramientas para evitar la rutinización de los programas y la burocratización de las instituciones encargadas de operarlos. Un ejemplo teórico es el de los bonos educativos: su distribución entre los estudiantes puede potenciarlos como usuarios si las instituciones que prestan los servicios se esfuerzan por convencerlos de la conveniencia de que los utilicen en un establecimiento educativo determinado y no en otro; si el estudiante no está conforme con el servicio recibido, podrá marcharse con su bono a otro establecimiento, y quien pierda será la institución prestadora del servicio. En la práctica, sin embargo, este esquema enfrenta numerosas dificultades operativas y genera efectos no deseables. Con este ejemplo se busca señalar que la sola revisión crítica de las reglas de juego establecidas constituye un asunto de gran importancia, sobre el que habrá que trabajar en el futuro.

Además, es imprescindible separar financiamiento y ejecución de las funciones de evaluación, que deben ser desempeñadas por un tercer agente institucional. Cuando el agente financiador es el mismo que evalúa, siempre dispondrá de la última palabra y el que ejecuta no podrá actuar con autonomía e independencia, situación que define un monopolio de hecho, aunque haya separación entre roles y funciones. La separación entre financiamiento, ejecución y evaluación exige celebrar acuerdos de trabajo entre las instituciones involucradas y que ninguna de ellas pueda operar por sí sola. Si, por ejemplo, se asigna la función de financiamiento a los institutos o ministerios de juventud, se estará reforzando su rol articulador; y si se crean fondos especiales se fortalecerá aún más este tipo de funciones, especialmente

cuando se trabaja con entidades estatales o municipales. Asimismo, se puede incentivar el establecimiento de programas de juventud en las diferentes secretarías o ministerios sectoriales, promoviendo un diálogo continuo entre los organismos implicados. Un enfoque similar se puede utilizar respecto de los medios masivos de comunicación para promover un mejor y más sistemático tratamiento de los temas de la juventud, en lugar de producir programas oficiales sobre ella (que pocos atienden) o de reglamentar—mediante leyes (que no se pueden aplicar)—, los posibles excesos.

Estas propuestas contienen medidas claramente orientadas a la descentralización, pero procuran trascender los mecanismos puestos en práctica hasta el momento, y que han presentado limitaciones y obstáculos (Di Gropello y Cominetti, 1998).²¹ La descentralización pura y simple no siempre trae consigo mejores niveles de vida para la población en el plano local; además, muchas veces contribuye a profundizar las desigualdades territoriales y a desarrollar tendencias autárquicas perjudiciales. Por tanto, es aconsejable que la descentralización conlleve una genuina distribución concertada de roles y funciones entre los niveles centrales, intermedios y locales, lo que contribuirá al mejoramiento de la gestión en todos ellos.

4. Grupos de población y transversalidad de las políticas públicas

Si todo lo señalado hasta ahora se adecua a la condición transversal que las políticas de juventud comparten con aquellas referidas a otros grupos específicos de la población —niños, mujeres, grupos étnicos, tercera edad, migrantes, y otros—, estos cambios en la gestión específica pueden tener repercusiones sumamente relevantes para la modernización de la gestión pública en su conjunto, puesto que se constituirían en focos de acumulación de experiencias de trabajo simultáneo y coordinado en diversas esferas específicas. Las políticas de juventud podrían complementar la visión limitada de las políticas sectoriales específicas, como las educativas—que se concentran exclusivamente en la enseñanza (y descuidan los aprendizajes efectivos)—, o las de empleo—que se concentran excesivamente en el jefe de hogar (el típico hombre adulto integrado al sector formal de la economía), descuidando la situación de las mujeres y los jóvenes (los más perjudicados por el desempleo y el empleo precario)—, o las de salud, abrumadoramente concentradas en la atención de la enfermedad y no en la prevención y mejoramiento de la salud de la población.

Con este tipo de enfoque se contribuirá a la formulación de políticas públicas más realistas, apoyadas en un sustrato sociodemográfico tan necesario para asegurar que las acciones sean pertinentes y aplicables. De

²¹ Véase también *Descentralización fiscal de América Latina: Nuevos desafíos y agenda de trabajo*, CEPAL-GTZ, Santiago, 1997

este modo, las políticas públicas sobre la juventud —como las referidas a la infancia y los adultos mayores— podrían recorrer rutas estratégicas similares a las seguidas por los programas de igualdad de oportunidades para las mujeres, que lograron articular—por la vía de los hechos y enfrentando grandes resistencias institucionales y políticas— programas sectoriales que jamás se habían mirado de frente (véase el recuadro V.4).

Recuadro V.4

POLÍTICAS DE JUVENTUD: ¿QUÉ SE PUEDE APRENDER DE LAS MUJERES?

Las políticas relacionadas con la juventud y las relativas a la mujer comparten su carácter transversal, pero es evidente que se ha avanzado mucho más en el caso de estas últimas. ¿Cómo puede explicarse esta diferencia? Muchos argumentos responsabilizan a las estrategias y a las modalidades de gestión desplegadas en uno y otro caso. En primer lugar, mientras que en el caso de los jóvenes los trabajos se han orientado a la apertura de espacios específicos propios, respecto de las mujeres se ha trabajado con la lógica de la igualdad de oportunidades entre ambos sexos y promoviendo la incorporación de la perspectiva de género en todas las políticas públicas. Evidentemente, no existe una perspectiva generacional en este sentido. En segundo lugar, mientras que las políticas de juventud se han apoyado en las propias estructuras administrativas del Estado, los partidos políticos y algunas pocas corporaciones privadas, en el caso de las mujeres el trabajo se ha apoyado decisivamente en los movimientos de mujeres (que trabajan con una clara orientación corporativa) y en las organizaciones no gubernamentales (que comparten totalmente sus orientaciones fundamentales). Un aspecto clave al respecto ha sido la concertación estable entre las mujeres dirigentes de los partidos políticos, en tanto que los dirigentes jóvenes han priorizado la competencia y hasta el enfrentamiento por ocupar espacios reducidos de corto plazo. En tercer lugar, mientras que las políticas de juventud tienen una impronta cortoplacista y sectorial, en el caso de las mujeres se han estructurado programas de largo plazo adecuadamente articulados. En el mismo sentido, las mujeres han sabido articular dimensiones de la vida cotidiana (violencia doméstica) con otras más socialmente visibles (incorporación laboral), mientras que las políticas de juventud sólo han incursionado en el terreno de lo público.

Fuente: Ernesto Rodríguez, "Consolidando alianzas estratégicas: fortalecimiento institucional y cooperación regional en políticas de juventud en América Latina: oportunidades y desafíos en el comienzo de un nuevo siglo", Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ), Madrid, 2000.

Cabe mencionar también el ejemplo de los fondos sociales de emergencia que, establecidos como estructuras paralelas a las instituciones gubernamentales, supieron resistir la competencia de las instituciones sectoriales, e incluso las utilizaron en su favor; sin embargo, no puede desconocerse que esta experiencia combina éxitos parciales y fracasos evidentes. Es posible que la modernización de la gestión de las instituciones públicas encargadas del diseño y ejecución de las políticas de población ofrezca una opción operativa más adecuada, eficaz y estable que la de los fondos sociales (Goodman y otros, 1997; Godoy y Rangel, 1997; Glaessner y otros, 1995). Los ministerios de bienestar social, desarrollo social o planificación podrían ser los entes que albergaran estas iniciativas, puesto que comprenden en su órbita a las instituciones especializadas en los grupos de población. El refuerzo que significa la existencia de una clara autoridad social, como es el caso de la Vicepresidencia de Costa Rica, constituye un avance aún mayor.

En este marco, puede resultar decisivo contar con una clara perspectiva generacional en las políticas públicas, procurando articular dinámicamente las diversas fases del ciclo vital de las personas (infancia, juventud, adultez, tercera edad) para los efectos de responder con iniciativas específicas que formen parte de un conjunto coherente de políticas públicas generales. Tanto las experiencias del Consejo Nacional de Población (CONAPO) de México, como de la Comisión Nacional de Población y Desarrollo (CNPD) de Brasil y del Viceministerio de Asuntos de Género, Generacionales y Familia del Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación de Bolivia, cuentan con aportes sustanciales en estas materias.

En esta línea de acción, puede ser determinante contar con las capacidades técnicas y operativas que permitan analizar rigurosamente los enfoques con que se debería trabajar en todas y cada una de las políticas públicas desde esta perspectiva generacional, así como también puede resultar sumamente productivo poder posicionarse en los grandes debates nacionales desde el punto de vista de lo juvenil, sobre todo en temas como la reforma laboral o de los sistemas de pensiones, que en ningún caso resultan indiferentes para los jóvenes de la región, y sin embargo casi nunca se procesan teniendo en cuenta su opinión.

D. Las prioridades sustantivas de la próxima década

En la medida en que, por lo general, son el resultado de complejas negociaciones entre actores muy diversos, los planes nacionales de juventud han sido tradicionalmente confeccionados como una larga lista de temas que

termina incluyendo todo, sin jerarquizaciones de ninguna especie. Aquí se propone un camino diferente, que prioriza algunos elementos claves a fin de promoverlos como grandes metas para los próximos años. Por supuesto, la aplicación de estas orientaciones requerirá formular programas más precisos y adaptados a las circunstancias locales, sobre la base de criterios generales comunes que ya cuentan con suficiente consenso en la región (véase el recuadro V.5).

Sustantivamente, se propone influir en el proceso de emancipación juvenil, procurando demorarlo en el caso de los grupos juveniles que enfrentan procesos de emancipación temprana —a raíz de carencias críticas en el hogar de origen y de las exigencias económicas del entorno familiar y social— y acelerarlo en aquellos grupos en los que el proceso se manifiesta como una emancipación tardía —ya que los que más invierten en capital humano tienden a postergar la asunción de roles adultos. En el primer caso la sociedad pierde, porque los jóvenes no logran acumular suficiente capital humano para lograr una inserción social más fluida; en el segundo, la sociedad también pierde, pues no utiliza en todo su potencial la acumulación de capital humano realizada por los jóvenes mejor preparados para contribuir al proceso de desarrollo.

Recuadro V.5

DIEZ CRITERIOS BÁSICOS PARA LAS POLÍTICAS DE JUVENTUD

Desde un enfoque alternativo al vigente, los siguientes 10 criterios pueden ser una base adecuada para definir los principales parámetros de la acción a desplegar:

- Tomar a los jóvenes en una doble perspectiva: como destinatarios de servicios y como actores estratégicos del desarrollo, participando protagónicamente de los procesos de cambio de sus países.
- Operar sobre la base de una auténtica y amplia concertación de esfuerzos entre todos los actores involucrados en su dinámica efectiva, desterrando los esfuerzos aislados y excluyentes entre sí.
- Trabajar sobre la base del fortalecimiento de las redes institucionales existentes o creándolas cuando no existen, como una forma concreta de poner en práctica la concertación aludida.
- Actuar sobre la base de una profunda y extendida descentralización territorial e institucional, priorizando el plano local, pero articulando adecuadamente todos los niveles de actuación.

- Responder apropiadamente a la heterogeneidad de grupos juveniles existentes, focalizando con rigurosidad acciones diferenciadas y específicas, y respondiendo a las particularidades existentes.
- Promover la más extendida y activa participación de los jóvenes en su diseño, aplicación y evaluación efectiva, trabajando con los jóvenes y no sólo para ellos.
- Contar claramente con perspectiva de género, brindando iguales oportunidades y posibilidades a varones y mujeres jóvenes a todos los niveles y en todas las iniciativas que se impulsen.
- Desplegar un esfuerzo deliberado para sensibilizar a los tomadores de decisiones y a la opinión pública en general sobre la relevancia de estas temáticas, mostrando la exclusión juvenil como una desventaja del conjunto de la sociedad y no sólo como un problema de los jóvenes.
- Desarrollar esfuerzos sistemáticos por aprender colectivamente del trabajo de todos, fomentando las evaluaciones comparadas, los intercambios de experiencias y la capacitación horizontal de recursos humanos.
- Definir con precisión y consensuadamente una efectiva distribución de roles y funciones entre los diferentes actores institucionales involucrados.

Fuente: Ernesto Rodríguez, "Políticas públicas de juventud en América Latina: desafíos y prioridades a comienzos de un nuevo siglo". Seminario sobre "la renovación del capital humano y social: la importancia estratégica de invertir en el desarrollo y la participación de los jóvenes", organizado en el marco de la cuadragésima primera reunión anual de la Asamblea de Gobernadores del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Nueva Orleans, 24 al 27 de marzo de 2000.

1. Educación y salud como claves para la formación del capital humano

Tal como se sostiene en un documento reciente de la CEPAL, División de Población — Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE), "es frecuente que en la actual literatura económica se enfatice que la inversión en los recursos humanos es un elemento central del proceso de crecimiento económico sostenido y del logro de bienestar social, tanto por los rendimientos crecientes sobre los niveles de productividad como por las externalidades asociadas a la mejora de sus atributos. La experiencia de las economías del Este asiático, caracterizadas por un franco crecimiento en las tres últimas décadas, evidencia que la expansión de la producción —y sus posibilidades de sostenimiento— se asienta en un proceso creciente

de acumulación de capital físico y en un importante esfuerzo formativo de recursos humanos" (Rivadeneira, 1999).

De acuerdo con esta concepción, desde diversos ángulos se ha insistido en que la educación y la salud son los dos factores claves para la adecuada formación de recursos humanos. Desde principios de los años noventa, la CEPAL ha venido considerando que la educación y el conocimiento son los ejes centrales de la transformación productiva con equidad (CEPAL/UNESCO, 1992), destacando asimismo el papel de la salud como garante de adecuados niveles de vida y de potenciación de los recursos humanos (OPS/CEPAL, 1997). En el mismo sentido se ha pronunciado el Banco Mundial en sus informes dedicados a los temas de la salud y el conocimiento (1993 y 1999, respectivamente), y otro tanto ha sostenido el BID, especialmente en su informe sobre las desigualdades en América Latina (BID, 1998a).

En virtud de la sustancial importancia de los jóvenes como recurso humano calificado para impulsar los procesos de desarrollo, en las políticas públicas de juventud se debe poner un énfasis muy especial en la educación y la salud. Los gobiernos de la región han manifestado reiteradamente su voluntad de trabajar intensamente en estas esferas, y otro tanto han hecho las organizaciones de la sociedad civil involucradas de un modo u otro en estos temas, por lo que es necesario identificar las prioridades y estrategias que contribuyan al desarrollo de capital humano juvenil.

La educación amplía las posibilidades del ser humano para vivir con mayor plenitud y proporciona conocimientos, destrezas y habilidades generales que impulsan sus dotes productivas; además, constituye un factor clave en el enfrentamiento de la pobreza y las desigualdades, y así lo demuestran los estudios disponibles en la materia. La educación actúa favorablemente sobre los hábitos de salud —especialmente en materia de nutrición e higiene— y sobre las principales variables demográficas: fecundidad, mortalidad y migración; sobre todo, la mayor educación de las mujeres afecta positivamente el desarrollo personal y social de sus hijos (CELADE/BID, 1996).

Si bien las prioridades diferirán entre los países, existen cuatro desafíos fundamentales:

- i) generalizar la universalidad del acceso a la enseñanza básica y media;

- ii) asegurar estándares adecuados de calidad y rendimiento escolar, enfrentando decididamente los problemas de aprendizaje y deserción escolar;
- iii) mejorar sustancialmente la equidad entre los diferentes grupos sociales, buscando frenar o revertir los procesos de segmentación educativa;
- iv) expandir la enseñanza preescolar a toda la población de 3 a 5 años, con el doble propósito de compensar las deficiencias de la capacidad de socialización en los hogares más humildes y facilitar el ingreso de las madres jóvenes al mercado de trabajo.

Para ello deberán profundizarse los procesos de reforma educativa actualmente en marcha, modernizando la gestión e involucrando a los actores que todavía no participan activamente en esos procesos —los padres, las comunidades y los propios estudiantes—, dándoles la voz que todavía no tienen. Las reformas educativas actualmente en curso van, en general, por buen camino, en la medida en que están tratando de asumir efectivamente estos desafíos. Si bien los avances logrados hasta el momento son dispares (Gajardo, 1999), lo importante es persistir en el esfuerzo, recordando que los efectos y las repercusiones de este tipo de reformas sólo son visibles en el mediano y largo plazo. En particular, parece claro —además— que los principales empeños deberían concentrarse en la educación media, que ha sido objeto en los últimos años de una gran ampliación y diversificación social de su matrícula, y enfrenta serios problemas de pertinencia y calidad (véase el recuadro V.6). Estos esfuerzos, deberían apoyarse claramente en las herramientas brindadas por el desarrollo tecnológico y comunicacional, tanto dentro del aula como en la enseñanza a distancia, que en adelante debiera ampliarse sustancialmente (véase el recuadro V.7).

La salud es un factor fundamental para asegurar las buenas condiciones físicas y mentales de las personas y contribuye a mejorar y potenciar su rendimiento en las actividades cotidianas, tanto en el plano productivo como en el de los vínculos sociales, incluido el cumplimiento de los roles ciudadanos. La adecuada salud de las mujeres es un factor clave, como también la apropiada atención sanitaria de los niños en las fases iniciales de su ciclo de vida, que condicionan su desarrollo futuro. La salud reproductiva cumple un papel primordial en la lucha contra la pobreza y en el combate contra las desigualdades sociales (CEPAL, 1998c).

Recuadro V.6
REFORMA DE LA EDUCACIÓN SECUNDARIA
EN TRINIDAD Y TABAGO

En mayo de 1999, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) aprobó un préstamo de 105 millones de dólares para apoyar la reforma y expandir la educación secundaria en Trinidad y Tabago. Los recursos están siendo utilizados por el Ministerio de Educación para encarar programas destinados a crear una formación básica esencial para mantener el crecimiento económico del país durante esta década, mediante una mejora de la capacidad técnica y de gestión de la población. Entre las inversiones que se vienen concretando, destaca la introducción de un currículo más moderno y nuevos recursos institucionales, el establecimiento de un programa escolar "imán" para promover la excelencia y la innovación, el desarrollo profesional de los docentes y otros sectores del personal vinculado al programa, la rehabilitación y el mejoramiento de la infraestructura escolar y el fortalecimiento institucional del Ministerio de Educación. Un objetivo del proyecto es ofrecer mayor acceso, calidad y cobertura del sistema de educación secundaria para los grupos de bajos ingresos y avanzar hacia el logro de una cobertura secundaria universal, frente a una tasa que se ubicaba en el 69% en 1998. Los componentes del programa incluyen la instalación de laboratorios de computación en las 100 escuelas secundarias existentes y la construcción de 20 escuelas nuevas. El costo total del programa es de 150 millones de dólares —incluyendo 45 millones de dólares del propio gobierno—, y el préstamo del BID se otorga a un plazo de 25 años, con un período de gracia de 7 años.

Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y Ministerio de Educación de Trinidad y Tabago.

Recuadro V.7
TELEVISIÓN Y ENSEÑANZA MEDIA EN MÉXICO

La Secretaría de Educación Pública de México utiliza intensamente la televisión para el desarrollo de programas educativos en todos los niveles. En lo que tiene que ver con la enseñanza media, en particular, cuenta con dos programas sumamente exitosos: Telesecundaria y Red Satelital de Televisión Educativa. El primero de ellos, iniciado en 1968, tiene por objeto fortalecer por medio de programación televisiva la educación de jóvenes pertenecientes a localidades rurales y marginadas de todo el país, operando actualmente en 13 000 planteles educativos y beneficiando a cerca de 800 000 alumnos y 38 000 maestros. En el caso del segundo, aplicado desde 1995, se emiten programas sobre temas científicos, culturales, históricos, pedagógicos e informativos a planteles escolares y otras instituciones educativas, completándose en 1998 la instalación de un total de 35 500 equipos en todo el país y más de 15 000 horas de programación televisiva. La totalidad de las escuelas secundarias técnicas y generales cuentan con este servicio a partir del año pasado.

Fuente: Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL), "Mejores prácticas de política educacional y reforma educativa" (www.preal.cl).

Las prioridades relativas a la salud también varían entre los países y dentro de ellos, pero existen al menos tres desafíos comunes:

- i) atención adecuada y oportuna de la salud sexual y reproductiva, otorgando prioridad a los y las adolescentes y a la prevención de las enfermedades de transmisión sexual;
- ii) detección y tratamiento oportuno de las principales conductas de riesgo, incluyendo las vinculadas a los accidentes de tránsito, el consumo de drogas legales e ilegales y las actividades ligadas a diversas formas de violencia;
- iii) fomento de estilos de vida saludables, promoviendo actividades recreativas, culturales y deportivas en ambientes sanos para la socialización, el crecimiento y la maduración personal y social de los destinatarios.

La presencia de condiciones de salud física y mental satisfactorias contribuye a mejorar y potenciar el desempeño de las personas en todos los planos de su vida. El consenso sobre el tema se manifiesta en diversas

declaraciones e iniciativas de los gobiernos de la región, tendientes a elevar la cobertura de las prestaciones, mejorar la calidad de la atención y fomentar una cultura de la prevención. Es común que los programas de salud se diseñen con una orientación explícita hacia ciertos subgrupos muy básicos de la población, con peculiaridades en su constitución fisiológica y en sus perfiles epidemiológicos. Entre estos subgrupos se encuentran los niños, las mujeres —y dentro de ellas, las que están en edad reproductiva— y los ancianos.

Los adolescentes y los jóvenes revisten claras especificidades en materia de salud y, por tanto, los programas o intervenciones sanitarias focalizadas en ellos parecen altamente convenientes, sobre todo en el caso de los adolescentes que, en la práctica, suelen quedar en "tierra de nadie". Pero, ¿en qué estriban estas peculiaridades sanitarias de los jóvenes? Se trata de uno de los grupos menos afectados por la mortalidad y que tampoco destaca por la prevalencia de enfermedades; más aún, la juventud parece ser "la etapa más saludable de la vida". Sin embargo, tras esta primera imagen de fortaleza es posible percibir al menos dos fuentes de riesgo para la salud que alcanzan expresiones particularmente poderosas durante la juventud. Por una parte, existe un conjunto de conductas potencialmente riesgosas y que presentan una prevalencia mucho más alta en los y las jóvenes, como las relacionadas con el consumo de drogas legales e ilegales, la violencia y los accidentes de tránsito. Las razones por las que los jóvenes presentan mayor propensión hacia el consumo de drogas, la actuación violenta o la siniestralidad de tránsito son complejas, y aunque algunas dicen relación con las características de la juventud —escasa aversión al riesgo, poco sentido del peligro, inexperiencia en la resolución de conflictos, necesidad de mostrar "rasgos" especiales frente al grupo, entre otras— una buena parte de ellas se origina en la exclusión, la carencia de oportunidades y la falta de proyectos vitales.

En cualquier caso —y además de la acción sectorial que opera a través del sistema educativo y de los mecanismos de inserción en el mundo adulto, sobre todo en el empleo— los programas y acciones específicos que fomenten estilos saludables de vida constituyen mecanismos idóneos para promocionar una cultura de la prevención entre los jóvenes. Estas iniciativas deben contar con la participación activa de todos los actores y, en este sentido, parece adecuada la combinación de las intervenciones que apuntan a la generalidad de los jóvenes—por ejemplo, las relacionadas con sus actividades recreativas, culturales y deportivas y con las necesidades de espacios para la socialización, el crecimiento y la maduración personal y social— con aquellas dirigidas a grupos específicos de ellos. Si éstos tienen una identidad territorial, la acción a escala subnacional—y con mayor razón la de naturaleza municipal— parece particularmente aconsejable, pues permite dar cuenta con mayor precisión y celeridad de los detalles y rasgos específicos de la realidad

juvenil, que suelen variar significativamente de localidad en localidad. Por cierto, cualquiera sea el tipo de programa o la instancia ejecutora, un esfuerzo redoblado debe emplearse para involucrar a los propios jóvenes en su diseño, puesta en marcha y evaluación. La opinión y las propuestas de los jóvenes resultan sumamente relevantes en estas materias (véase el recuadro V.8).

Recuadro V.8

**RESOLUCIÓN DE LA CUMBRE CARIBEÑA DE LA JUVENTUD,
BRIDGETOWN, BARBADOS, 5 AL 7 DE OCTUBRE DE 1998**

Nosotros los representantes de la juventud del Caribe, apoyados por nuestros gobiernos, así como los representantes de los padres, de los profesionales de la salud y de los grupos religiosos, las organizaciones no gubernamentales y de otros jóvenes, reunidos en la Cumbre Caribeña de la Juventud sobre Salud y Derechos Sexuales y Reproductivos de los Adolescentes celebrada en Barbados del 5 al 7 de octubre de 1998, ejerciendo todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de los jóvenes, hemos resuelto:

1. Promover la salud y los derechos reproductivos de los adolescentes a fin de asegurar su desarrollo saludable, la realización plena de sus posibilidades y un mejoramiento de su calidad de vida.
2. Asegurar la participación activa de la juventud en la adopción de decisiones en materia de leyes, políticas y programas relacionados con la vida sexual y reproductiva.
3. Desarrollar actividades en pro de la eliminación de todas las formas de discriminación sobre la base de la edad, el género, las costumbres, las prácticas culturales, religiosas y sociales, la orientación sexual y las discapacidades mentales o físicas.
4. Proporcionar información sincera, objetiva y científica sobre la salud sexual y la salud reproductiva de los adolescentes, en un lenguaje comprensible para éstos.
5. Proporcionar una amplia gama de información y de servicios de salud sexual y salud reproductiva, a través de personal no sentencioso, reservado, sensible a las necesidades de los jóvenes y a las cuestiones de género, capacitado para trabajar con personas impedidas física o mentalmente y que respeten plenamente el derecho de los jóvenes a elegir.
6. Apoyar y alentar el derecho a optar por la abstinencia, como parte del derecho a controlar la sexualidad y a adoptar decisiones fundadas a ese respecto.
7. Alentar y apoyar a los padres para que sean más sensibles y responsables ante las necesidades de sus hijos, mejorando la

comunicación, la crianza, la orientación y el apoyo, a fin de que puedan cumplir con sus responsabilidades como padres en las esferas de la sexualidad, de la salud reproductiva y de los derechos en estas materias.

8. Desarrollar actividades en favor de la eliminación de todas las formas de violencia contra los jóvenes, especialmente el abuso sexual y el incesto a que se ven sometidos los jóvenes en la familia, la comunidad, las escuelas, los servicios y en las situaciones de tutela, entre otros.
9. Desarrollar actividades dirigidas a eliminar la discriminación con respecto a la retención de las jóvenes embarazadas en las instituciones educativas y la readmisión a éstas de las madres adolescentes.

A la luz de la resolución que acabamos de enunciar, y como parte de nuestros derechos humanos básicos y nuestras libertades fundamentales, la Cumbre ha aprobado la Declaración y el Plan de Acción Regional sobre Salud y Derechos Sexuales y Reproductivos y nos comprometemos a abogar por la aplicación de las disposiciones contenidas en ese documento.

Fuente: Resolución de la Cumbre Caribeña de la Juventud, Bridgetown, Barbados, octubre de 1998.

Si bien el cumplimiento de estas metas implica un papel protagónico de los ministerios de educación y de salud, debe promoverse una participación más activa e intensa de todos los actores públicos y privados. Para ello se requiere fomentar campañas a escala de la comunidad y con esquemas como los de municipios saludables y ciudades educadoras, procurando que los jóvenes intervengan decididamente en el desarrollo de los programas y proyectos específicos.

2. La salud reproductiva como clave del desarrollo de las y los adolescentes

Por otra parte, está el elenco de decisiones y acontecimientos que dan forma a lo que en este documento se ha denominado la conducta reproductiva de los jóvenes y cuya trayectoria entraña diversos riesgos para su salud sexual y reproductiva y para su proyecto de vida, por lo que conviene dedicarle una particular atención.

El análisis sobre la conducta y la salud reproductiva de los jóvenes sugiere un conjunto de ámbitos en los que cabe desplegar iniciativas públicas,

privadas, comunitarias y no gubernamentales. éstas deben considerar la heterogeneidad en materia de condiciones y amenazas a la salud reproductiva de los jóvenes. En este sentido resultan gravitantes dos fuerzas de diferenciación:

- i) la madurez biosicosocial vinculada a la edad y que hace posible distinguir entre los adolescentes y los jóvenes que superaron la adolescencia;
- ii) las características socioeconómicas que hacen posible distinguir entre jóvenes socialmente desventajados y jóvenes socialmente privilegiados.

Estas iniciativas deben tener presente que la trayectoria reproductiva de los jóvenes constituye un complejo entramado de decisiones, conductas y acontecimientos del que la fecundidad—foco tradicionalmente concentrador de la preocupación y dedicación de autoridades e investigadores— es sólo un componente, por cierto relevante y ostensible. Una visión amplia de la trayectoria reproductiva permite advertir efectos, en los planos de la salud y también en otros de orden sicosocial, derivados de cada uno de sus eslabones componentes. Simultáneamente, esta visión amplia de la trayectoria reproductiva—cuyos núcleos articuladores son los conceptos de conducta, salud y derechos reproductivos— abre un espacio para intervenciones destinadas a prevenir más que a actuar sobre hechos consumados.

La primera directriz consiste, precisamente, en redoblar los esfuerzos por comprender y atender los requerimientos relacionados con la reproducción que tienen los jóvenes, porque en América Latina y el Caribe los antecedentes empíricos expuestos son inequívocos en señalar que una fracción muy significativa y creciente de la reproducción biológica tiene lugar durante la juventud, por lo que las decisiones que adopten los jóvenes contemporáneos moldearán el perfil demográfico de los países de la región. Durante su juventud, la gran mayoría de las personas comienzan a experimentar el conjunto de eventos que constituyen la trayectoria reproductiva, pues en esta etapa de la vida se inician sexualmente, forman su primera unión estable y tienen la mayor parte de sus hijos; todos los acontecimientos antes señalados ejercen una enorme influencia sobre la configuración de las trayectorias de vida de los individuos. Los jóvenes experimentan una permanente tensión entre su condición de "sustentadores" de la reproducción biológica de sus naciones y las crecientes presiones que impone la sociedad para extender el período de dedicación exclusiva a la acumulación de conocimientos, desarrollo de habilidades y adquisición de experiencia.

Los y las adolescentes, en particular, están sometidos a fuerzas contrapuestas aunque distintas a la señalada anteriormente. Las contradicciones provienen de su creciente exposición a mensajes que estimulan el ejercicio de la sexualidad desligado de la procreación, lo que choca con los vetos sociales que tienden a negar su condición de sexualmente activos o a impedir su acceso a servicios de salud reproductiva. Un asunto de gran preocupación es que las consecuencias de estas fuerzas contrapuestas pueden afectar seriamente a los adolescentes debido a los persistentes riesgos de embarazo en estas edades y más aún cuando se producen fuera de una unión estable.

Una segunda línea de acción se refiere a la sociedad en su conjunto y se origina en la constatación de que el grueso de la responsabilidad de la reproducción biológica de los colectivos de todos los países analizados recae en los jóvenes de los segmentos más desvalidos de la población, mientras que aquellos de los grupos sociales más aventajados reducen sistemáticamente su participación. Tal segmentación de tareas, que ciertamente responde a raciocinios individuales y estímulos sociales, encierra también una pérdida neta de capacidad de socialización para la comunidad en su conjunto; entonces resultan aconsejables las medidas destinadas a evitar una agudización de esta polarización del peso reproductivo entre segmentos socioeconómicos y que apunten a los dos polos identificados; ellas suponen, por una parte, reducir la carga reproductiva que sobrellevan las jóvenes de los grupos pobres de la población, sobre todo si ésta no es deseada y, por otra, generar mayor compatibilidad entre la reproducción y los requerimientos para su inserción social que experimentan los jóvenes de los grupos de alto nivel socioeconómico.

Una tercera línea debe dirigirse a la tríada de iniciaciones sexual, nupcial y reproductiva. Esto requiere un cierto grado de flexibilidad analítica, puesto que la evidencia empírica dejó relativamente bien establecido que si bien suele comportarse como síndrome—vale decir, los tres eventos señalados se relacionan estrechamente y, por lo mismo, tienden a presentarse simultáneamente o cercanos en el tiempo— también hay señales de que el desarrollo económico y social y los cambios culturales concomitantes pueden estimular su fragmentación, estableciendo brechas temporales crecientes entre sus tres eventos constitutivos.

Cuando la tríada opera como un síndrome, suele deberse a pautas de iniciación sexual, nupcial y reproductiva tradicionales, esto es, a una tendencia a unirse en edades tempranas, en ese marco comenzar la vida sexual y rápidamente tener el primer hijo. Dado que este comportamiento entraña, como se ha argumentado insistentemente en este documento,

obstáculos y cargas para el desempeño de los jóvenes en una sociedad moderna, parecen altamente convenientes intervenciones propendan a modificar tales pautas de conducta. Lo importante en tal caso es considerar que la bisagra que articula este patrón de comportamiento es la unión temprana, y que su postergación implica un atraso de toda la tríada. Si bien la legislación que establece límites mínimos para la edad en que se puede contraer el matrimonio es útil, para tales efectos resulta insuficiente. Se requieren, además, otras iniciativas que se orienten en tres grandes sentidos:

- i) remover, si existen, las instituciones y mecanismos sociales que promueven uniones tempranas sin el consentimiento de los y las adolescentes implicados;
- ii) sensibilizar a los jóvenes sobre las inconveniencias de una unión temprana, en particular de las uniones durante la adolescencia;
- iii) ampliar las oportunidades y opciones de los jóvenes para que efectivamente dispongan de alternativas a la unión temprana.

Los esfuerzos por modificar las pautas de unión temprana deben necesariamente ir acompañados de programas destinados a que las parejas minimicen sus riesgos de salud sexual y reproductiva. Pero, tanto o más importante, es que éstas, aun uniéndose tempranamente, puedan ejercer sus derechos reproductivos básicos, es decir, regular la cantidad de hijos y el momento en que los tienen. Como resulta obvio, en un escenario como el anterior las políticas públicas debieran procurar que las uniones tempranas no impliquen un inicio inmediato de las carreras reproductivas de las parejas, lo que debe promoverse mediante programas de sensibilización y educación, que probablemente encontrarán resistencias de parte de las fuerzas socioculturales que alimentan la actuación de síndrome de la tríada temprana. Por cierto, aun bajo estas condiciones y reconociendo que la mera unión a edades tempranas implica un compromiso difícil de compatibilizar con los requerimientos de una sociedad moderna, el ensanchamiento de la brecha entre la iniciación nupcial y la reproductiva importa consecuencias positivas para las parejas jóvenes y adolescentes.

El corolario de estas orientaciones de política es la necesidad de un programa de salud reproductiva integrado, que contemple la educación sexual y la oferta de servicios de planificación familiar a las parejas de adolescentes y jóvenes, y considere que tanto hombres como mujeres deben participar en ellos (véase el recuadro V.9). Para que tal programa sea efectivo debe ir acompañado de esfuerzos de concientización y educación tendientes a

configurar el distanciamiento entre la unión y el primer embarazo como opción cultural aceptable. Los antecedentes empíricos son contundentes: la tríada temprana es un rasgo propio de los grupos socialmente desventajados, y en muchos países de la región constituye un componente sobresaliente de la denominada dinámica demográfica de la pobreza (véase el recuadro V.10 para el caso del Caribe).

En consecuencia, las líneas de acción recién esbozadas —ya sea para "atrasar" la tríada o para intentar minimizar sus efectos en los planos de la salud sexual y de la reproducción— deben concentrarse en los grupos pobres de la población, justamente aquellos cuyos jóvenes suelen carecer de opciones vitales y oportunidades alternativas a los comportamientos reproductivos "tradicionales". Más aún, las cifras expuestas en este documento consignan que entre los pobres persisten los mayores niveles de fecundidad no deseada, lo que es indicativo—al menos en lo concerniente a la regulación de la cantidad de hijos— de una amplia demanda insatisfecha de planificación familiar.

Este énfasis en los grupos socialmente desventajados es particularmente importante para reducir la fecundidad adolescente (véase el recuadro V.11 para el caso de los indígenas). Los resultados disponibles muestran, sistemáticamente, que las muchachas pobres, las sin educación o las residentes en ámbitos rurales tienen muchas más probabilidades de unirse y ser madres durante la adolescencia que las muchachas de nivel socioeconómico alto, las educadas y las urbanas. Así, la mayor parte de la fecundidad adolescente en los países de la región no se debe a una "nueva cultura sexual" más permisiva, sino a la persistencia de la tríada temprana entre las jóvenes pobres.

"Las cifras demuestran categóricamente que los mayores índices de fecundidad entre adolescentes—así como entre las edades más tempranas de iniciación sexual y constitución de la primera unión— se verifican entre los grupos más postergados de la sociedad. No obstante, estos grupos no se caracterizan por una mayor libertad sexual que otros; por el contrario, una fracción significativa de los segmentos más postergados, ante la escasez de proyectos de vida alternativos, parece virtualmente destinada a una iniciación sexual y a una unión tempranas. La ampliación de horizontes que conlleva la educación y la existencia de alternativas laborales para las y los jóvenes resultan fundamentales para el desarrollo de proyectos de vida que eviten la paternidad o la maternidad durante la adolescencia" (CEPAL, 1998c).

Recuadro V.9

LOS HOMBRES Y LA SALUD REPRODUCTIVA: EL CASO DE LOS JÓVENES

Tradicionalmente, el tratamiento de los temas de salud reproductiva ha tendido a circunscribirse a la situación de las mujeres. Las razones de este sesgo pueden agruparse en dos grandes líneas de argumentación: i) el grueso de los eventos reproductivos o de las patologías relacionadas con la reproducción atañen sólo a las mujeres; ii) la mayor parte de la información sobre salud reproductiva se refiere a mujeres o se recoge para mujeres. Ambos predicamentos no se ajustan a la realidad. La visión amplia de la trayectoria reproductiva hace que gran parte de sus componentes atañan tanto a hombres como a mujeres. Más aún, se estima que el involucramiento de los hombres es clave para el logro de niveles crecientes de salud en materias sexuales y reproductivas de la población. De hecho, en el informe de la reciente reunión El Cairo + 5 (Naciones Unidas, 1999c) se señala que hay que: "Procurar que los hombres comprendan sus funciones y su responsabilidad en cuanto a respetar los derechos humanos de la mujer, proteger la salud de la mujer, incluso apoyando el acceso de sus compañeras a los servicios de salud sexual y reproductiva, evitar los embarazos no deseados, reducir la morbilidad materna, reducir el contagio de enfermedades de transmisión sexual, incluido el VIH/SIDA, compartir la responsabilidad por los quehaceres del hogar y la crianza de los hijos y apoyar la eliminación de las prácticas nocivas, como la mutilación genital femenina, la violencia sexual y otros tipos de violencia basada en el sexo, velando por que las niñas y las mujeres no estén sujetas a coerción ni violencia". Por otra parte, en los últimos años diversos estudios ad—hoc han indagado en la sexualidad y comportamiento reproductivo masculino e incluso las encuestas de fecundidad y salud tradicionales se están aplicando a hombres (Loaiza, 1998).

Desde un punto de vista conceptual, es clave entonces que la perspectiva de género en el estudio y las políticas relacionadas con la salud sexual y reproductiva se distinga del enfoque de potenciación de la mujer (que, por lo demás, son asuntos claramente diferenciados de acuerdo a las recientes resoluciones de la Conferencia Internacional sobre Población y el Desarrollo (CIPD + 5). Para tales efectos, la noción de masculinidad resulta útil, pues complementa la mirada tradicional femenina y permite la configuración de una perspectiva integrada, que opera efectivamente como una visión de género. De hecho, estudios recientes indican que los jóvenes constituyen su identidad varonil de manera diferente a como lo hicieron sus padres; por ejemplo, entre jóvenes limeños—tanto de sectores populares como de capas medias aunque más claramente entre estos últimos— se encontró "un reconocimiento de lo que se llamó *machismo* (cursivas

en el original) como una forma de pensar tradicional y negativa. Tanto adolescentes como jóvenes adultos reconocen la inequidad entre hombres y mujeres, en perjuicio de las segundas, y la necesidad de buscar revertirla" (Cáceres, 1998).

Aunque estos hallazgos son alentadores, pues indican una nueva disposición entre los varones jóvenes, más favorable a la equidad de género y al involucramiento masculino en el cuidado de la salud reproductiva, hay claros indicios de que entre los jóvenes persisten predisposiciones y pautas valóricas refractarias a su involucramiento en el cuidado de la salud sexual y reproductiva, que deberían ser enfrentadas considerando la experiencia de campo que subraya que: "una vez que los jóvenes han decidido procurar información sobre salud reproductiva, la habilidad y actitud de los proveedores pasan a ser el componente más importante de cualquier tipo de programa ... los proveedores deben sentirse cómodos en trabajar con gente joven ... deben estar versados en temas actuales de la sociedad que enfrentan los jóvenes, tales como las presiones de que son objeto para usar drogas, para mantener relaciones sexuales o para casarse. Las habilidades necesarias para aconsejar a los jóvenes deben incluir el compromiso del proveedor de que no debe juzgarlos, sino escuchar en forma abierta y honesta todas las preocupaciones que sean presentadas" (Wegner y otros, 1998). Entre estas actitudes refractarias cabe destacar: i) la imputación de responsabilidad femenina en el embarazo—y por extensión en la crianza—, sobre todo cuando acontece con una pareja ocasional; ii) dificultad para reconocerse y aceptarse como clientes potenciales de salud reproductiva; iii) confianza en que la suerte y sus fortalezas naturales los inmunizarán ante riesgos de enfermedades de transmisión sexual y sida.

Fuente: E. Loaiza, *Male fertility, contraceptive use, and reproductive preferences in Latin America: The DHS experience*, documento presentado al seminario sobre "Varones, fecundidad, formación de la familia y reproducción", Buenos Aires, 13 al 15 de mayo de 1998; Asamblea General de las Naciones Unidas, *Informe del Comité Especial Plenario del vigésimo primer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General. Medidas clave para seguir ejecutando el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (A/S—21/5/Add.1)*; C. Cáceres, Jóvenes varones en Lima: dilemas y estrategias en salud sexual, en T. Valdés y J. Olavarría (comps.), 1998, *Masculinidades y equidad de género en América Latina*, Santiago de Chile, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)—Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), pp. 158—174; M. Wegner y otros, *El hombre como compañero en las cuestiones de salud reproductiva; de temas a acciones*, Perspectivas Internacionales en Planificación Familiar, Número especial, Nueva York, The Alan Guttmacher Institute, 1998.

Recuadro V.10

¿QUÉ HACER CON LA ALTA FECUNDIDAD ADOLESCENTE EN EL CARIBE?

Como se ha planteado insistentemente, los y las adolescentes y jóvenes del Caribe exhiben peculiaridades en sus comportamientos sexuales y reproductivos, que ameritan un tratamiento cuidadoso en a lo menos tres planos: i) las intervenciones socioculturales, en particular las relacionadas con asuntos de género; ii) las acciones preventivas; iii) las medidas paliativas. Cabe destacar que el comportamiento sexual y reproductivo de adolescentes y jóvenes varía significativamente entre los países de la subregión, así como dentro de ellos, por lo que las políticas deben tener especificidades nacionales y subnacionales. Sobre esto último, un contrapunto categórico es el que puede hacerse entre Haití y Jamaica. Los y las adolescentes jóvenes de Haití, país con indicadores socioeconómicos y de avance de la transición demográfica mucho más rezagados que Jamaica, presentan una iniciación sexual, nupcial (esto último no se desprende de censos, sino de encuestas especializadas; los censos ofrecen una imagen absolutamente distinta, con una edad media de matrimonio mucho más alta en Jamaica) y reproductiva claramente menos precoz que sus homólogos(as) de Jamaica. Asimismo, a principios de 1990 la fecundidad adolescente iba desde tasas inferiores a 50 por mil en Barbados a otras superiores a 100 por mil en Belice (Boland, 1997).

¿Por qué son importantes las intervenciones socioculturales?

Porque incluso antes de entrar a la adolescencia, las actitudes y conductas sexuales han sido significativamente marcadas por normas socioculturales y de género. La persistencia de valores que asocian la iniciación sexual temprana con la virilidad, de creencias sobre la necesidad de las mujeres de demostrar su capacidad de engendrar apenas sea posible o de prácticas de emancipación familiar mediante el expediente del embarazo, son fuerzas poderosas que sustentan la fecundidad temprana. En el mismo plano sociocultural, la expectativa de apoyo familiar —en particular de las abuelas—, reduce la responsabilidad individual de los y las adolescentes (“...assumption of familial support may be associated with the prevalence of early motherhood in Jamaica”, Eggleston, 1999, p. 81); en todo caso, este último factor también actúa como mitigador de las consecuencias negativas de la fecundidad adolescente, por lo que su condición de objeto de intervención es discutible. Tal vez lo más importante es que las pautas culturales y la práctica cotidiana favorables o al menos indiferentes a la fecundidad adolescente configuran fuerzas sociales que la retroalimentan. Bajo esas condiciones, intervenciones de naturaleza sociocultural son cruciales y éstas deben subrayar las

inequidades de género que revela la fecundidad durante la adolescencia.

¿Cuáles acciones preventivas? El repertorio es amplio y en la subregión del Caribe la opción por la educación, sobre todo bajo la modalidad de educación para la vida familiar, ha sido una de las escogidas. En 1997, más del 85% de las muchachas jamaicanas de 15 a 17 años había pasado por un curso de vida familiar o de educación sexual. La educación contribuye mediante varios mecanismos a erosionar las bases de la fecundidad adolescente: permite la desmitificación de creencias tradicionales, amplía los horizontes de vida, impone obligaciones y exigencias enfrentadas con las responsabilidades de la crianza, eleva los conocimientos sobre el funcionamiento del aparato reproductor, entre otros. Sin embargo, también favorece una actitud de mayor control individual de las conductas y de apertura hacia modelos de comportamiento modernos, debido a lo cual puede estimular iniciaciones sexuales tempranas y previas al matrimonio. Por lo mismo, una recomendación básica es iniciar la educación sobre sexo, conducta responsable y vida familiar desde pequeños(as), considerando, por cierto, las características de cada edad. Sin embargo, la educación formal no basta. Se requiere educación especializada, que informe sobre las opciones existentes para evitar la fecundidad, promueva la responsabilidad y entregue herramientas para enfrentar las presiones y los mensajes del medio que inducen a la actividad sexual de manera indiscriminada. También se necesita una acción preventiva cotidiana a escala de las familias, conectada a lo que ocurre en la escuela. Finalmente, es clave ofrecer medios para regular la fecundidad a los adolescentes que deciden iniciarse sexualmente.

¿Qué acciones paliativas? La experiencia del Caribe en este plano indica que en al menos tres ámbitos hay acciones de mitigación significativas. El primero es el más íntimo y refiere a la familia, que suele hacerse cargo de una fracción no menor de las responsabilidades que importa criar un niño o niña. En ocasiones, la ayuda de la familia permite aliviar buena parte de las dificultades que surgen para los padres y madres adolescentes. El segundo es el institucional, que es multidimensional, pues cubre desde el sector salud—por ejemplo, asegurarse de que las madres adolescentes reciban la atención sanitaria pertinente— hasta la legislación—por ejemplo, evitar que las leyes o normas atenten contra el derecho de la madre adolescente a terminar sus estudios— y el aparato público, pues se requiere de organismos y de apoyo especializado para los padres y madres adolescentes. El tercero es el de las ONG en este sentido, la experiencia del Centro de Mujeres de la Fundación Jamaica ha sido

particularmente exitosa y puede considerarse como una de las "mejores prácticas" de la subregión.

Fuente: B. Boland, Dinámica de la población y desarrollo en el Caribe: con especial énfasis en la fecundidad de adolescentes, la migración internacional, las políticas de población y la planificación del desarrollo, CEPAL, serie Cuadernos de la CEPAL, N° 76, LC/G.1879—P; LC/DEM/G.171, Santiago de Chile, 1997; Eggleston, E. y otros, *Sexual attitudes and behavior among young adolescents in Jamaica, International Family Planning Perspectives*, The Alan Guttmacher Institute, Nueva York, 1999, pp. 78—84; McNeil, P., *Centro de la mujer de la Fundación Jamaica. Servicios de educación y salud reproductiva para adolescentes*, en Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), *Memoria de la reunión regional sobre salud reproductiva en América Latina y el Caribe*, México, D.F., 1998, pp. 103—107.

Recuadro V.11

LA SALUD REPRODUCTIVA ENTRE LOS PUEBLOS INDÍGENAS: EL PAPEL DE LOS JÓVENES

Entre los principales problemas de salud de hombres y mujeres indígenas, se menciona que para las mujeres además: "... se suman aquellos problemas derivados de la función reproductiva (embarazos en edades tempranas; complicaciones del embarazo y parto; *anemia ferropriva* ...". En virtud de lo anterior, se ha subrayado la necesidad de diseñar programas de promoción de la salud reproductiva especialmente dirigidos a los pueblos indígenas de la región. Estos programas deben considerar al menos tres especificidades de sus poblaciones objetivo: i) la importancia de la cultura y el necesario respeto del *ethos* de cada comunidad, lo que, por cierto, no debiera impedir la promoción de ciertos cambios de índole valórico; ii) la condición subordinada y postergada de la mayor parte de las etnias originarias; iii) la condición de dominación múltiple que afecta a las mujeres indígenas.

En un plano más operativo, se han identificado varios rasgos consustanciales a una estrategia regional integral para la atención de la salud sexual y reproductiva de los pueblos indígenas. Entre ellos cabe destacar: i) la necesidad de programas bilingües e interculturales; ii) la utilidad de una efectiva incorporación de la perspectiva de género capaz de erosionar las resistencias frente a la participación femenina, sin provocar fricciones inmanejables entre géneros o intraétnicas; y iii) la conveniencia de adaptarse y usar positivamente la cosmovisión holística sobre salud que suelen tener los pueblos indígenas.

Siempre en el plano estratégico, se ha subrayado que las acciones destinadas a combatir los problemas de salud, entre ellos los de salud sexual y reproductiva, deberían inscribirse en un proceso global de políticas dirigidas a las etnias originarias que consideren el cum-

plimiento de las siguientes fases: i) etapa de fortalecimiento y revitalización de la identidad étnica y cultural de los pueblos indígenas (identidad); ii) etapa de lucha contra el prejuicio y la discriminación étnica (respeto cultural); iii) etapa de erosión de la defensa irreflexiva e irrestricta de los valores y conductas de los pueblos indígenas (autocrítica y superación); y iv) etapa de autoafirmación de la personalidad étnica y cultural diferenciada de los pueblos indígenas (convivencia, integración y autodeterminación).

En suma, es evidente que para acercarse a los pueblos indígenas de una manera no etnocéntrica hay que considerar sus especificidades históricas y culturales. En este sentido, aunque hay poca investigación al respecto, el papel de los jóvenes puede ser fundamental, pues suelen estar más abiertos a programas novedosos. En particular, la acción sobre las indígenas jóvenes puede resultar muy fructífera, porque sensibilizarlas en esta etapa de la vida facilita que una vez convertidas en adultas ejerzan efectos de mostración o autoridad en el conjunto de la comunidad. Cabe destacar en este sentido, que estudios empíricos en comunidades indígenas han mostrado la existencia de una brecha generacional en la mayoría de ellas, con una tendencia de las cohortes jóvenes a tener más información sobre sexualidad y reproducción y una predisposición más positiva hacia el control de la salud sexual y reproductiva (Cabral y otros, 1998).

Fuente: Hernández, "Salud reproductiva y pueblos indígenas en América Latina", en Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), Memoria de la reunión regional sobre salud reproductiva en América Latina y el Caribe, México, D.F., 1998, pp. 227—233; Cabral y otros, 1998, Encuesta de necesidades de información, educación y comunicación (IEC) sobre salud reproductiva en seis etnias en México, México, D.F., Consejo Nacional de Población (CONAPO), 1998.

Los antecedentes empíricos sugieren, además, que cuando la tríada no opera como síndrome, se debe básicamente a dos razones, ambas vinculadas con cambios socioculturales enmarcados en la modernización de las sociedades. Por una parte, se extienden las relaciones sexuales prematrimoniales y fuera de la unión y, por otra, las parejas unidas regulan el calendario de su fecundidad, lo que tiende a ensanchar la brecha entre iniciación nupcial y reproductiva. En este escenario, en apariencia más coherente con el libre ejercicio de los derechos reproductivos de los jóvenes y más compatible con las exigencias de una sociedad moderna, emergen nuevos retos en materia de salud reproductiva y sexual.

Los y las adolescentes constituyen un grupo especialmente desafiante en este plano, porque reciben señales que estimulan su sexualidad e incentivan

su paso a la condición de sexualmente activos. Como esto ocurre sin que medie el matrimonio —o una unión estable con propósitos reproductivos—, los y las adolescentes comienzan a desarrollar su sexualidad en condiciones premaritales. Y justamente esto último hace recrudescer un conjunto de sanciones culturales existentes para diferenciar entre aquellos cuya condición de sexualmente activos es aceptable para la sociedad y aquellos para los cuales no lo es.

La edad ha sido, tradicionalmente, un factor de diferenciación y por lo mismo los adolescentes han llegado a ser "vetados" como sexualmente activos. Al amparo del matrimonio tal veto no tenía sentido, pero ahora la sexualidad de los y las adolescentes se aleja del marco que institucionalizaba su condición de sexualmente activos y quedan en una virtual "tierra de nadie", en que por una parte son "provocados" a ser activos sexualmente y, por otra, se les niega esa condición; por lo mismo, se les cierra también el acceso a medios anticonceptivos que, al menos, permitirían evitar los riesgos de fecundidad no deseada.

Surge, entonces, la necesidad imperiosa de revisar estos vetos sociales y diseñar programas de salud reproductiva orientados a las y los adolescentes no casados y sexualmente activos. Los programas integrados para los y las adolescentes —que combinan educación, sensibilización, consejería y oferta de medios de regulación de la fecundidad— parecen especialmente pertinentes. Y las particularidades sicosociales de muchachos y muchachas hacen necesario un trato especializado, capaz de captar las complejidades con que suelen disfrutar su sexualidad y entender los cursos a veces erráticos —y temerarios según el juicio de la mentalidad adulta— de sus decisiones.

Uno de los desafíos de estos programas, tal vez el más difícil de encarar, es la necesidad de introducir crecientes dosis de madurez y responsabilidad en las decisiones de los adolescentes no casados, atinentes a la sexualidad, la unión y la reproducción. Esto último, porque se ha reconocido que la mera educación no basta: "la educación formal y la educación sexual no constituyen garantías de comportamientos sexuales y reproductivos responsables. Los adolescentes requieren programas especiales y cuidadosamente diseñados para influir en sus pautas sexuales, nupciales y reproductivas" (CEPAL, 1998c).

Asimismo, estos programas no debieran constituirse en un factor agregado de estímulo para la actividad sexual de los adolescentes no unidos. Sin entrar en el terreno de las discusiones valóricas sobre este último tema— y teniendo claro que la actividad sexual premarital en la adolescencia, si se ejercita con las precauciones del caso, no implica trastornos forzosos

en los proyectos de vida ni tampoco incompatibilidades con la inserción en una sociedad moderna—, cabe agregar que los y las adolescentes presentan estados de madurez sicosocial que pueden dejarlos más expuestos a consecuencias emocionales adversas y, aún más, volverlos más erráticos en sus comportamientos preventivos.

3. La integración social como la principal prioridad sustantiva del futuro

Cuando se considera el tema de la formación de recursos humanos con una perspectiva amplia, se hace evidente que los esfuerzos en educación y salud deben constituir una tarea permanente, aunque con variantes específicas a lo largo del tiempo. Es imprescindible, entonces, delinear algunas prioridades más contingentes, a tono con los grandes problemas que América Latina y el Caribe enfrentan en la actualidad y cuya atención no admite dilaciones. Parece evidente que las principales urgencias tienen que ver con las pésimas condiciones de vida en que viven más de 200 millones de habitantes de la región, y cuya situación es objeto de numerosas investigaciones sobre la pobreza (Tokman y O'Donnell (comps.), 1999; Cárdenas y Lustig (comps.), 1999).

Sin embargo, varios estudios recientes destacan las limitaciones inherentes a ese concepto y proponen otros con contenidos sustantivos más profundos, como los de exclusión y vulnerabilidad (Pizarro, 1999). Sin duda, se trata de conceptos muy próximos e interrelacionados, pero mientras la noción de pobreza alude a la propia condición socioeconómica de las personas, el concepto de exclusión enfatiza su interrelación con el entorno en el que viven los pobres; el de vulnerabilidad, por su parte, subraya los cambios que se producen en la relación entre los recursos que pueden movilizar las personas y los hogares y los nuevos requerimientos para acceder a las oportunidades emergentes.

Las diferencias señaladas tienen gran relevancia para el diseño y ejecución de las políticas públicas dirigidas a enfrentar las situaciones a las que tales conceptos se refieren. Sin desconocer que la pobreza constituye un problema entre los jóvenes, se debe reiterar la importancia de las nociones de exclusión y vulnerabilidad, pues están íntimamente ligadas a la condición juvenil. En la medida en que los problemas fundamentales de los jóvenes sean la exclusión y la vulnerabilidad, la solución deberá encontrarse en el logro de mayores niveles de integración social, incluidos el plano laboral, el acceso a los servicios y el ejercicio de los derechos.

Antes de diseñar estrategias de intervención orientadas a tales propósitos, resulta imprescindible identificar los diversos grupos que

componen la juventud y conocer las restricciones que enfrenta cada uno de ellos. De este modo, será necesario diferenciar entre los jóvenes de escasos recursos que no estudian ni trabajan, las madres precoces pertenecientes a hogares desintegrados, los y las adolescentes que laboran en condiciones desmedradas y las parejas jóvenes que enfrentan dificultades para constituir hogares autónomos. Este conocimiento—y las orientaciones pertinentes para las políticas, expresadas en diversas áreas específicas— debiera ser la principal prioridad en lo inmediato.

Un aspecto particularmente relevante a atender, desde esta perspectiva, es el riesgo ligado al denominado analfabetismo informático, que puede ampliar dramáticamente las distancias entre quienes dominan y no dominan las claves correspondientes. Experiencias como las que viene impulsando el Comité para la Democratización de la Informática de Brasil, resultan sumamente ilustrativas de lo mucho que se puede hacer en estas materias (véase el recuadro V.12).

El tema de la inserción laboral como clave de esta integración social obliga a aludir nuevamente al proceso de emancipación juvenil, que se vive de maneras muy diversas en los diferentes estratos sociales, y estas diferencias deben ser consideradas en las políticas públicas orientadas a facilitar ese proceso. Como la emancipación juvenil hace referencia a la constitución de nuevos hogares autónomos, su examen involucra a lo menos dos dimensiones claves: la regulación voluntaria de la reproducción y las políticas de vivienda.

En el primer tema, el objetivo de la intervención apunta a romper la lógica perversa que hace recaer el peso de la reproducción biológica de la sociedad en los sectores más vulnerables; para ello, la educación y la salud juegan un papel fundamental desde el punto de vista de la asistencia a las generaciones jóvenes en materia de información y orientaciones que permitan diferir en el tiempo la tenencia de hijos. En cuanto al segundo, resulta crucial la puesta en práctica de programas de vivienda para parejas jóvenes, cuyos beneficiarios podrían aportar trabajo como parte de pago y servir los créditos en plazos más prolongados.

Recuadro V.12

COMITÉ PARA LA DEMOCRATIZACIÓN DE LA INFORMÁTICA DE BRASIL

El sueño de poner las nuevas tecnologías de la información y la comunicación al servicio de la educación y la promoción popular en América Latina empezó a hacerse realidad en Brasil. Iniciada a mediados de los años noventa en Rio de Janeiro, la experiencia de lo que actualmente es el Comité para la Democratización de la Informática se ha expandido notablemente, al punto que hoy —en tan solo tres años de trabajo— cuenta con 33 escuelas de informática en diversas favelas de Rio, con cerca de 6 000 alumnos graduados y 20 escuelas en otros siete estados brasileños. Del mismo modo, la experiencia comenzará a funcionar en Uruguay, Colombia y otros países de la región durante este año.

Todo comenzó como una preocupación de un grupo de jóvenes que pretendía colaborar con la promoción social en las favelas de Rio, para lo cual pusieron a funcionar una Jovem Link que permitiera procesar ciertos diálogos entre jóvenes integrados y jóvenes excluidos, pero pronto comprobaron que estos últimos no tenían acceso a la informática. Por ello, consiguieron que algunas empresas donaran computadoras, que instalaron en varias favelas, pero entonces el problema fue que sus jóvenes habitantes no sabían manejarlas. Así comenzó la experiencia de las escuelas de informática, que tuvieron una respuesta muy grande e inmediata entre los habitantes de estos barrios populares.

Las escuelas se autofinancian cobrando 10 dólares a cada alumno, y en los casos en que éstos no pueden pagarlos, se conceden becas a cambio de trabajo en las mismas escuelas. De este modo, los participantes valoran más y mejor las acciones que realizan. Las escuelas, además, no se limitan a proporcionar enseñanza de informática —con muy buenos equipos, por cierto, y mediante los programas más modernos en computación—, sino que además desarrollan reflexiones en común con los participantes sobre la realidad en que viven y las claves para poder mejorar sus condiciones de vida, siguiendo la metodología desarrollada por Paulo Freire al respecto. Por ello, las escuelas se denominan de "ciudadanía e informática", ubicando a la promoción popular como objetivo último y a la informática como el instrumento con el que se trabaja efectivamente.

De acuerdo a los materiales del Comité, cuando se abre una escuela en dos o tres días se inscriben entre 600 y 800 personas, pues el llamamiento y la seducción de la computadora son una realidad. Las personas que viven en estas comunidades pobres saben que la informática es el diferencial cuando se busca una mejor colocación en el mercado de trabajo. Quienes trabajan en la experiencia sostienen

—por tanto— que la computadora es más que una herramienta de trabajo: constituye una verdadera arma para educar, capacitar, profesionalizar y mostrar una perspectiva de futuro a los jóvenes pobres.

Una constatación muy elemental permitió comenzar con esta iniciativa, al comprobarse que la mayoría de los niños y jóvenes de estas comunidades gastaban buena parte de sus escasos ingresos entreteniéndose con los juegos electrónicos estructurados sobre la base de sistemas computacionales, y que lo hacían con gran destreza, sin que nadie les enseñara nada. Si eso era así, se podría trabajar este potencial de los jóvenes a través de la enseñanza de programas y sistemas operativos especiales.

Fuente: Rodrigo Baggio, "Comité para la Democratización de la Informática", Rio de Janeiro, 1999.

4. La inserción laboral de los jóvenes como clave para la integración social

La inserción laboral de los jóvenes es un factor clave para romper con su exclusión y vulnerabilidad. Como el desempleo y el empleo precario afectan agudamente a los jóvenes de la región, éstos se ven impedidos—al no contar con ingresos propios— de acceder a los servicios disponibles (educación, salud, vivienda, y otros) y enfrentan serias dificultades en su vida cotidiana. Dada la diversidad de estos problemas, se necesitan medidas diferentes y adecuadas a las particularidades de cada uno de los grupos juveniles prioritarios; como las causas de esos problemas no son homogéneas, se requiere de estrategias específicas para cada situación en particular (véase el recuadro V.13).

Recuadro V.13
POLÍTICAS DE EMPLEO JUVENIL: UNA MIRADA
DESDE LOS PAÍSES ANDINOS

Por tratarse de una preocupación regional y mundial, el desempleo de los jóvenes ha desatado una amplia investigación respecto de las medidas, programas y políticas que se están aplicando y que se aplicarán para combatirlo. Son cinco las metas hacia las que se orientan tanto el pensamiento como las políticas y los programas efectivos:

- i) *Mejorar la asistencia escolar.* Sobre la base de los diagnósticos conocidos, existe una amplia coincidencia en que son necesarias políticas para mejorar la asistencia escolar, especialmente en el caso de los jóvenes pobres. Tales políticas deberían consistir en abaratar el costo de permanencia de los jóvenes en secundaria y aumentar la calidad y relevancia de tal educación. Estas iniciativas son prioritarias en la lucha contra el desempleo de los jóvenes, en la medida en que colaboran con el retiro del mercado laboral de aquellos que debieran permanecer en las escuelas.
- ii) *Sistemas más eficaces de formación profesional.* Existe un amplio consenso en América Latina en cuanto a que hoy en día los sistemas de formación profesional no cumplen con sus funciones. La pertinencia de la formación impartida por los sistemas públicos ya ha perdido vigor por carecer de un vínculo estrecho con la evolución de la demanda de capacitación, mientras que no existen controles de calidad ni regulaciones de ningún tipo en relación a la oferta privada. Es preciso, pues, reformar los sistemas públicos (sobre la base del criterio "el pagador elige") y contar con un ente regulador que certifique las competencias que se adquieren en cada caso.
- iii) *Programas específicos de capacitación laboral para jóvenes de hogares pobres.* La experiencia acumulada de los programas de capacitación laboral para jóvenes de hogares pobres, demuestra elocuentemente que representan una respuesta sólida con resultados duraderos al problema del desempleo de este grupo meta. La dificultad se encuentra más bien en el tamaño de estos programas y en su financiamiento para lograr un efecto significativo proporcional al tamaño del problema que se pretende resolver. Resulta imperioso, por tanto, ampliar y consolidar estas experiencias.
- iv) *Servicios de empleo.* Disponer de un servicio eficiente de empleo es un elemento fundamental en todo esfuerzo de lucha contra el desempleo, especialmente de jóvenes cuya capacitación profesional es necesario complementar y orientar en función de

las señales emanadas del mercado laboral. Estos servicios deben ser gratuitos, sobre todo para los jóvenes de escasos recursos.

- v) *Iniciativas locales de empleo.* En los últimos tiempos han surgido diversas experiencias orientadas a enfrentar el desafío del desempleo juvenil en el plano local, especialmente en los países en que se han dado pasos relevantes en términos de descentralización. Se trata de iniciativas públicas y privadas, y su ventaja obviamente se halla en el conocimiento detallado de la situación local y en el menor costo de una coordinación interinstitucional local.

Fuente: Philippe Egger, *El desempleo de los jóvenes en los países andinos (Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela): situación y perspectivas*, Organización Internacional del Trabajo (OIT), Oficina de área y Equipo Técnico Multidisciplinario para los Países Andinos, Lima, 1999.

Una primera gran respuesta debe seguir siendo la capacitación laboral, esta vez unida al desarrollo de primeras experiencias laborales. De este modo, se estará respondiendo a dos de las principales explicaciones del desempleo juvenil: la falta de experiencia y la falta de capacitación. En los países que ya cuentan con programas en gran escala en estos dominios, el reto será perfeccionar sus estrategias operativas, corregir los defectos detectados en las experiencias ya desarrolladas y ampliar su cobertura. Los países que todavía no cuentan con este tipo de programas, y que son la mayoría, enfrentan el reto de diseñarlos y ponerlos en práctica.

Lo medular de estas iniciativas programáticas sigue siendo totalmente válido, y las estrategias de focalización deberían continuar perfeccionándose hacia los sectores juveniles más vulnerables mediante una modalidad descentralizada de operación —con un gran protagonismo de los municipios. Esta labor supone obviar los riesgos no monopólicos a través de la colaboración de la más amplia gama de instituciones de capacitación, públicas y privadas, para así respaldar ampliamente las propuestas integrales —capacitación, pasantías laborales y apoyo a la inserción laboral— elaboradas sobre la base de acuerdos en el mercado, fundamentalmente entre entidades de capacitación y empresas. Asimismo, tal labor debe contemplar mecanismos exigentes de vigilancia y evaluación.

Una virtud de estos programas es que permiten preparar más y mejor a los jóvenes para competir por los puestos de trabajo disponibles, habilitándolos para enfrentar las notorias desigualdades en el acceso a los mercados laborales. Como uno de los principales problemas es la actitud

corporativa de los actores involucrados —sindicatos, empresarios y Estado—, la ejecución de los programas debe ir acompañada de esfuerzos sistemáticos y permanentes de sensibilización de los tomadores de decisiones, alertando sobre los perjuicios que la resistencia a enfrentar decididamente estos temas ocasiona a las economías y a las sociedades.

Pero es preciso considerar que la capacitación, per se, no genera puestos de trabajo y por tanto resultan imperiosas las iniciativas encaminadas a crear nuevos puestos, sobre todo de tipo independiente, dadas las dificultades que actualmente entraña la ampliación de las plazas laborales dependientes. La vía sigue siendo el impulso a las micro y pequeñas empresas, pero éste debiera realizarse sin idealizaciones y adoptando un enfoque nítidamente económico, al que se supediten las eventuales metas de tipo social o cultural. En particular, cabe distinguir entre microempresas de subsistencia y microempresas de desarrollo. Las primeras pertenecen, en general, al sector informal de la economía y están compuestas por trabajadores pobres con escasa calificación, habitualmente familiares o vecinos de pequeñas localidades. Las segundas, en cambio, funcionan muy integradas al sector moderno de la economía, y establecen nexos estructurales con empresas medianas y grandes, que subcontratan servicios y funciones aleatorias; además, se ven dinamizadas por profesionales y técnicos altamente calificados, sobre todo en los sectores económicos en ascenso (la informática, por ejemplo).

Cuando son eficientes, las microempresas de subsistencia pueden colaborar en la promoción de la integración social de los jóvenes y unirse a los programas de combate a la pobreza, colaboración que será efectiva si contribuye a evitar los circuitos reproductores de la pobreza recorridos por muchas experiencias de este tipo en América Latina y el Caribe. Las microempresas de desarrollo, por su parte, pueden cumplir roles de gran dinamismo en las economías de la región, siempre y cuando ubiquen con precisión los nichos en los que pueden crecer y desarrollarse. Allí donde tienen lugar iniciativas de este tipo se observa una importante participación de los jóvenes, que podrá incrementarse en el futuro mediante una adecuada preparación de éstos. En tal sentido, las experiencias que impulsan las instituciones ligadas al programa *Junior Achievement* han sido exitosas en casi todos los países de la región, pues propician la formación de empresas como una práctica de aprendizaje en establecimientos de enseñanza media, apoyados por empresarios que actúan como tutores. Una mayor articulación entre este tipo de iniciativas y las políticas públicas de inserción laboral de jóvenes podría redundar en más elevados beneficios para la juventud de la región.

Por último, pero no por ello menos importante, también debería actuarse con los jóvenes que ya tienen empleo, tratando de mejorar sustancialmente sus condiciones laborales. Como se señaló, los jóvenes reciben, en general y para las mismas condiciones de trabajo, menores remuneraciones; esta discriminación es aún mayor en el caso de las mujeres jóvenes, que se ven afectadas por su condición etaria y de género. Para enfrentar esta situación debe ponderarse la gravitación relativa de la experiencia y la antigüedad en la fijación de salarios, y aumentar el de la calificación, para así equilibrar la distribución generacional de beneficios.

Respecto de los adolescentes que trabajan en condiciones inhumanas, es imprescindible aprobar y hacer cumplir los convenios internacionales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) que prohíben toda forma de explotación laboral, especialmente entre los menores de 15 años. La consolidación del Programa Internacional para la Abolición del Trabajo Infantil (IPEC) de la OIT, que cuenta con metodologías probadas y resultados muy manifiestos, permitiría avanzar sustancialmente en estas materias, por lo que sería muy oportuno que éste pudiera replicarse en un número más amplio de países en la región (véase el recuadro V.14).

Por otra parte, y pese a la insuficiencia de los estudios disponibles, se sabe que una proporción importante de los jóvenes trabajadores que migran entre países limítrofes se distinguen por su vulnerabilidad, especialmente cuando su documentación no está en regla. Si bien abordar este problema requeriría del concurso de dos o más países y de la adopción de un enfoque multisectorial, es posible identificar algunas medidas.

Una primera iniciativa podría consistir en campañas de sensibilización de los gobiernos, agentes decisorios y de la sociedad civil en general, concernientes tanto a la necesidad de efectuar un seguimiento sistemático de las tendencias migratorias como a la de conocer y tomar conciencia de las condiciones de los jóvenes migrantes en los países de destino. Esto permitiría establecer en forma realista las posibilidades de intervenir en estos fenómenos, sin sacrificar las aspiraciones y comportamientos migratorios de los grupos que, potencialmente, están más cerca de convertirse en actores estratégicos para sus comunidades de origen, como los estudiantes.

Frente a la vulnerabilidad de muchos migrantes jóvenes, los países debieran reconocer que sus comportamientos migratorios expresan situaciones de extrema dificultad de integración en los países de los que provienen y en los de destino, por lo que cabe propiciar acciones dirigidas a fortalecer la retención de la población en el país de origen mediante una inserción laboral estable y productiva.

Recuadro V.14
PROGRAMA INTERNACIONAL PARA LA ABOLICIÓN
DEL TRABAJO INFANTIL

Una alianza de noventa países. El Programa Internacional para la Abolición del Trabajo Infantil (IPEC) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) fue lanzado en 1992, como una iniciativa de un solo donante y seis países asociados, evolucionando rápidamente hasta contar actualmente con 37 países asociados, otros 30 participando menos formalmente, y 19 países donantes. Los gastos totales del programa, entre 1992 y 1999, se situaron en alrededor de los 60 millones de dólares, aumentando progresivamente de poco más de 6 millones en el bienio 1992—1993 a 22 millones en el bienio 1998—1999. En el mismo período, el programa recibió 96 millones de dólares de los diferentes donantes, por lo que podrá seguir operando sin dificultades.

En América Latina y el Caribe han firmado el Memorando de Entendimiento con la OIT (para asociarse formalmente al programa) Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Venezuela. Por su parte, están asociados al programa Colombia, Haití, México y Uruguay. La estrategia operativa de éste prioriza la concertación de esfuerzos entre todas las instituciones y todos los actores sociales y políticos vinculados al tema, la sensibilización de la opinión pública, la fijación de prioridades realistas —abolir en lo inmediato las peores formas de explotación infantil, por ejemplo— y la estructuración de mecanismos institucionales operativos, para lo que despliega diversos instrumentos específicos: convenios internacionales, programas de acción a nivel nacional y regional, campañas públicas y otros.

Principales logros alcanzados. Entre los resultados obtenidos se destacan el mayor conocimiento del tema del que hoy se dispone (se han realizado numerosos estudios e investigaciones específicas), la adopción de políticas y planes nacionales en varios países (que carecían de estrategias efectivas, a pesar de enfrentar serios problemas), la suscripción de los convenios internacionales diseñados por la OIT por parte de un numeroso grupo de países (en especial los Convenios 138 y 182), y el aprendizaje acumulado en relación con las mejores prácticas para encarar el complejo tema en el que desarrolla sus acciones. Cabe destacar que alrededor de 130 000 niños se han beneficiado directamente con las acciones impulsadas por el IPEC, y asimismo más de 5 000 familias de niños trabajadores se beneficiaron de programas de generación de ingresos. Se han establecido 1 250 grupos autosuficientes de padres que trabajan en

el marco del programa, y se crearon y movilizaron 290 comités comunitarios para luchar contra la explotación infantil.

Lecciones aprendidas y desafíos para el futuro. La experiencia obtenida indica que los programas más exitosos fueron aquellos que atacaron el problema en forma integral, instalando programas específicos, desarrollando campañas de sensibilización, mejorando la legislación vigente, perfeccionando los mecanismos de control e inspección en los lugares de trabajo, trabajando con las familias y las comunidades, retirando a los niños del trabajo y reincorporándolos a la educación y asumiendo que el tema es sumamente complejo y no admite simplificaciones morales o económicas. En el futuro, el programa se propone reforzar aún más las capacidades de los países para operar en estos dominios, continuar con la sensibilización de la opinión pública y trabajar más sistemáticamente con empresarios.

Fuente: Programa Internacional para la Abolición del Trabajo Infantil (IPEC) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), Ginebra (e-mail: ipec@ilo.org).

5. La prevención de la violencia juvenil como clave para una convivencia pacífica

La contracara del desempleo, de la exclusión y de la vulnerabilidad que afectan a la mayor parte de los jóvenes latinoamericanos y caribeños es el aumento de la incidencia de comportamientos socialmente disruptivos, con altos índices de violencia y delincuencia. Si bien no cabe asimilar la pobreza con la delincuencia —so riesgo de penalizar a los pobres—, tampoco se puede desconocer que la inseguridad, la precariedad y el desempleo persistente se vinculan, por diversas vías, a esos comportamientos. Como los contextos en que surge la violencia juvenil son muy diferentes, las medidas que corresponde aplicar deberán tener en cuenta esa diversidad. En los países en que el tema adquiere dimensiones significativas, las prioridades deben asignarse al desaprendizaje de la violencia entre los jóvenes vinculados al fenómeno, propiciando una cultura de paz desde las actividades educativas y preventivas. En aquellos en que el fenómeno todavía se limita a núcleos específicos de la juventud, las prioridades deben centrarse en la prevención, sin descuidar el tratamiento de los casos ya existentes.

Los programas de seguridad ciudadana aplicados en Colombia y Uruguay en los últimos años marcan un camino que puede ser imitado por otros países, pero procurando responder de la mejor manera a las especificidades nacionales. Los componentes desarrollados en Colombia y Uruguay pueden servir de referencia, pues incluyen la recalificación de la policía, el combate a la violencia doméstica—que genera las condiciones

básicas para que luego ésta se utilice en cualquier otro ambiente—, la promoción de mecanismos alternativos de resolución de conflictos (como la mediación social), la modernización de la justicia—rompiendo con la imagen de parcialidad e impunidad dominante en varios países—, el ofrecimiento de alternativas pacíficas de socialización juvenil (casas y clubes juveniles, por ejemplo), un mejor tratamiento de estos temas en los medios de comunicación—disminuyendo el sensacionalismo y fomentando el análisis más equilibrado y objetivo posible (véase el recuadro V.15). Además está recordar que las vías puramente represivas no son eficientes; de hecho, la cantidad de presos crece constantemente y la inseguridad ciudadana aumenta mucho más. Sin embargo, cabe insistir en que tales vías resultan muy costosas (en términos financieros y sociales). Por tanto, el diseño y la instrumentación de programas alternativos puede ser una opción más apropiada, puesto que permite esperar la obtención de mejores efectos en los destinatarios, como lo ilustran los avances observados en los países en que estos programas operan desde hace algún tiempo.

Recuadro V.15

**VIOLENCIA JUVENIL Y SEGURIDAD CIUDADANA EN COLOMBIA
Y EN URUGUAY**

El Programa de Seguridad y Convivencia Ciudadana de Colombia, busca apoyar un conjunto de intervenciones orientadas a fomentar la convivencia ciudadana y prevenir y controlar la violencia urbana. Para ello, se definieron tres ejes prioritarios de acción: la negociación interna del conflicto con los grupos armados al margen de la ley, la violencia originada en torno a cuestiones agrarias, y la violencia urbana, con especial énfasis en la violencia doméstica. Sobre todo, esas prioridades suponen atender preferentemente el accionar de las pandillas juveniles y la participación de los jóvenes en actos delictivos de la más variada índole, incluido el *sicariato*.

Para operar, el programa incorpora diversos componentes: montaje de un observatorio de la violencia, reforma de la justicia para acercarla al ciudadano, promoción de la convivencia pacífica entre niños y jóvenes, medios de comunicación como promotores de la convivencia ciudadana, modernización institucional y seguimiento ciudadano. La estrategia de aplicación se sustenta en una extendida participación ciudadana y de todas las instituciones interesadas. En lo que concierne particularmente a la promoción de la convivencia con niños y jóvenes, el programa está operando en torno a la detección precoz de niños agresivos y el diseño de pautas para su crianza y educación, el establecimiento de una red de instituciones para apoyar estas tareas,

la promoción de la convivencia entre jóvenes en conflicto, y el desaprendizaje de la violencia en jóvenes ya violentos.

En el caso de Uruguay, el Programa de Seguridad Ciudadana impulsado desde el Ministerio del Interior tiene por objetivo prevenir y tratar la violencia interpersonal, así como disminuir la percepción de inseguridad. Para ello, el programa fortalecerá las capacidades institucionales y promoverá la participación activa de las organizaciones de la sociedad civil y de la comunidad, especialmente de la juventud. El programa se concentra en Montevideo y el área Metropolitana, donde habita el 55% de la población uruguaya y se produce el 80% de los delitos.

Los principales componentes del programa son: fortalecimiento institucional, consolidación de los sistemas de información, concientización pública y reorientación de los servicios policiales. En términos operativos, se desarrollan acciones conjuntas policía—comunidad, se despliegan importantes esfuerzos en el dominio del readiestramiento y la capacitación de recursos humanos, se fortalecen los servicios de atención y rehabilitación, se emprenden acciones en los centros educativos, se refuerzan los programas de promoción juvenil, se instalarán centros—piloto de prevención y se pondrá en funcionamiento un centro de atención al joven infractor, alternativo al sistema carcelario.

Siguiendo las líneas de acción comentadas, el El Salvador también se está trabajando intensamente en estas materias, y pronto se contará con el respaldo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), sumando recursos para la aplicación de estos programas, del mismo modo en que este organismo colabora en Colombia y Uruguay, donde se están invirtiendo 25 y 50 millones de dólares, respectivamente. Varios otros países vienen analizando las formas de trabajar en el mismo sentido, a fin de enfrentar sus particulares problemas en estos dominios.

Fuente: Ernesto Rodríguez, "Juventud y violencia en América Latina: algunas propuestas para la acción", Instituto de Comunicación y Desarrollo (ICD), Montevideo, 1999.

Para enfrentar la violencia juvenil es imperioso combinar las medidas vinculadas al desarme y desaprendizaje de la violencia con las dirigidas a facilitar la reinserción social de los implicados. Esta reinserción no es un proceso simple, pues combina elementos diversos y complejos; pero lo importante es romper con el círculo vicioso de retroalimentación que se apoya en mecanismos sumamente perversos, como la existencia de cárceles que utilizan las mismas reglas para delincuentes irrecuperables y para las personas que delinquen por primera vez. Debido a lo anterior, se necesitan establecimientos carcelarios especiales para jóvenes no reincidentes, que

funcionen con una lógica orientada a su recuperación para la sociedad. En el mismo sentido, cabe ampliar y mejorar los programas de libertad asistida como una alternativa para los casos acreedores de mayor confianza social. Otra clave para enfrentar la violencia juvenil es la constancia y credibilidad de las instituciones que operen en estos dominios. En el caso de las pandillas juveniles, una función importante de las instituciones que atienden el problema es la de hacer cumplir y respaldar los pactos de no agresión acordados con los bandos en conflicto. La experiencia indica que cuando las autoridades públicas cambian las reglas de juego de modo imprevisto o reiterado, se acrecientan las desconfianzas; en cambio, cuando las reglas se mantienen y se cumplen, las confianzas mutuas se consolidan y es posible profundizar el alcance de las mismas.

Por último, es necesario realizar campañas de sensibilización de la opinión pública, procurando que estos temas se visualicen de modo más realista y menos subjetivo, ya que los jóvenes tienden a ser estigmatizados exageradamente por el conjunto de la población, que ve en cada joven raro un delincuente potencial. Asimismo, es aconsejable estimular la colaboración activa de la población para poner en práctica estas iniciativas de sensibilización, acercando la policía a la comunidad y promoviendo mayores niveles de comprensión mutua. Además, es imperioso contar con el compromiso y apoyo de las diferentes instituciones —públicas y privadas— ligadas a este tipo de dinámicas; esto es particularmente necesario en el caso de los clubes de fútbol, que en ocasiones incentivan y apoyan abiertamente a sus barras bravas, contribuyendo a exacerbar la violencia en los estadios deportivos y no a combatirla. Otro tanto ocurre con la propia policía, que en no pocos casos es percibida por los jóvenes como un enemigo del que hay que cuidarse y no como una institución establecida para brindar protección; el recurso sistemático a las razzias o redadas como mecanismo preventivo y disuasivo fomenta esta clase de imágenes.

6. La participación ciudadana como contribución al fortalecimiento democrático

La exclusión de los jóvenes también se extiende a su participación ciudadana, por lo que corresponde abordarla mediante canales más eficaces y atractivos para el desarrollo de sus derechos. Son muchos los motivos que justifican estas medidas, pero el más importante es que esa participación resulta un medio fundamental para fortalecer la democracia. La responsabilidad en el diseño y ejecución de estas iniciativas debe ser compartida por diversos actores institucionales, sociales y políticos.

Una dimensión muy relevante para el fortalecimiento democrático es la participación política juvenil, que puede y debe ser promovida en varios

planos simultáneamente. En lo que atañe a la resistencia de los jóvenes a participar en los procesos electorales, parece claro que el problema estriba en la pérdida de credibilidad de los partidos y líderes, situación que puede enfrentarse modernizando las prácticas políticas tradicionales. Paralelamente, se requiere enfatizar la formación cívica, promoviéndola en la enseñanza formal e informal y asegurando una intervención protagónica de los mismos jóvenes en el diseño de los programas pertinentes. Los medios de comunicación de masas pueden proporcionar un apoyo efectivo a esta labor, mediante la apertura de espacios para que los jóvenes opinen y debatan sobre temas de actualidad política, económica y social.

Pero la participación política de los jóvenes no se agota en el plano electoral. Hay otros ámbitos específicos que son objeto de iniciativas interesantes, entre las que se destaca la creación de parlamentos jóvenes similares a los existentes en Chile y Paraguay. En la misma línea, la creación de instancias consultivas a escala municipal con el fin de definir prioridades para la acción y diseñar o reformular planes y programas parece una medida promisoria. La clave, en todo caso, es que los jóvenes no se sientan manipulados, y perciban que su participación tiene sentido y pesa en la toma de decisiones.

La participación juvenil, en su sentido más amplio, puede ser fomentada mediante la creación o la redefinición de roles específicos e instituciones. Entre los estudiantes, por ejemplo, es imprescindible revitalizar y modernizar su participación en formas de cogobierno universitario, que cayó en prácticas burocráticas y excesivamente politizadas y alejó al grueso de los estudiantes de sus dinámicas operativas. En la enseñanza media, por su parte, es muy auspiciosa la experiencia de los personeros estudiantiles, figura creada por la vía constitucional y legal en el caso colombiano y que cumple una función de intermediación entre las autoridades educativas, los docentes y los estudiantes, concentrándose en la resolución de conflictos, el impulso de iniciativas y la canalización de los debates (Pérez (coord.), 1998).

La revisión de las lógicas de funcionamiento de las organizaciones y los movimientos juveniles es un capítulo aparte. Si bien la creación de consejos nacionales y locales de juventud —que agrupan a las organizaciones y movimientos existentes y asumen la representación de intereses ante los poderes públicos y otras organizaciones de la sociedad civil— parece una vía promisoriosa, se deben extremar los cuidados para evitar las prácticas clientelistas y las diversas formas de manipulación que complican estos procesos. Otro tema que cabe examinar con sensatez y una inspiración pluralista y sostenida en el tiempo, es el concerniente a la conducción de las tensiones que se generan entre las organizaciones y movimientos juveniles

más politizados y aquellos que tienen perfiles más estrictamente promocionales o sociales. En el mismo sentido, la tensión entre el afán de protagonismo juvenil y los rasgos de inconstancia de los jóvenes —que se asocia a la transitoriedad de la condición juvenil— también debe ser administrada con sabiduría y desde alguna forma de lógica adulta que asegure continuidad y crecimiento, sin menoscabar los intereses de los jóvenes.

En suma, la promoción de la participación juvenil en la sociedad, utilizando diversas modalidades y mecanismos, puede favorecer la contribución de los jóvenes al proceso de desarrollo. Para ello se requiere propiciar instancias colectivas que combatan el aislamiento social de éstos y promover modelos de aprendizaje que faciliten su inserción en todos los niveles de la sociedad. Los esfuerzos de integración deben dirigirse a todos los jóvenes de todos los estratos sociales, lo que implica contrarrestar las actuales tendencias a la segregación residencial y social; ello contribuirá a la acumulación de capital social en los entornos comunitarios y sociales en los que los jóvenes desarrollan su dinámica cotidiana.

7. Voluntariado juvenil: los jóvenes como actores estratégicos del desarrollo

Los argumentos expuestos permiten fundamentar la pertinencia de concebir a los jóvenes desde dos perspectivas complementarias: como destinatarios de una amplia gama de servicios y como actores estratégicos del desarrollo. La primera perspectiva se propone enfrentar resueltamente la exclusión y la vulnerabilidad que aquejan a los jóvenes de la región; la segunda, pretende promover su participación efectiva en los procesos de desarrollo. Si ambas perspectivas son consideradas por las políticas públicas y si incorporan componentes como los ya expuestos, será posible imaginar un escenario futuro diferente, donde los problemas que aquejan a las nuevas generaciones se irán solucionando.

Pero es preciso avanzar más allá, promoviendo el voluntariado juvenil como eje de las políticas públicas de juventud, con miras a que se pueda contar con un marco más propicio para impulsar y profundizar las múltiples iniciativas antes destacadas. Así, la participación juvenil en gran escala tendrá presencia en los programas de combate a la pobreza, las campañas de alfabetización, el cuidado de parques y plazas, la construcción de infraestructura o la defensa del medio ambiente, por citar sólo algunas esferas en las que aquellas iniciativas podrían concretarse. El voluntariado propuesto podría tener varios efectos simultáneos que se retroalimentarían de modo positivo, permitiendo a los jóvenes ganar experiencias que les ayudarían a madurar y a conocer más y mejor sus respectivos entornos —locales y nacionales—, y a realizar aportes claramente visibles tanto al desarrollo

de sus comunidades como al país. Además de estimular la consolidación de instancias de participación con un significado debidamente valorado por los jóvenes, estas iniciativas harán posible enfrentar los estigmas ya mencionados. Paralelamente, el trabajo del voluntariado contribuirá a reducir los costos de la oferta de servicios que, de otro modo, deberían concretarse con personal rentado de la administración pública o mediante contratos con empresas privadas. En el marco de este tipo de iniciativas se podrían encarar varios problemas existentes en planos conexos, como el referido a la objeción de conciencia frente al servicio militar obligatorio. Esta obligatoriedad ha sido eliminada en algunos países, que establecieron un servicio civil sustitutorio y con las características de un programa de voluntariado juvenil. Si bien éste constituye un tema complejo, es objeto de examen y debate en casi toda Latinoamérica y el Caribe.

También cabe revisar los programas de extensión universitaria, que bajo la forma de practicantados funcionan en varios países de la región. Muchos de estos programas se rigen por modalidades burocratizadas y rutinizadas, que no satisfacen a ninguna de las partes intervinientes: los estudiantes participan porque es parte del currículo, pero sin ningún interés real, y las instituciones que reciben a los estudiantes en régimen de pasantía los ubican en funciones no relacionadas con su preparación académica. Si bien se trata de un mecanismo sumamente valioso, su sentido queda desvirtuado en los hechos. Sin embargo, esta práctica puede ser revitalizada mediante un impulso renovado al voluntariado juvenil.

Los jóvenes que participen en los programas de voluntariado deben prepararse adecuadamente; con este fin, algunas instituciones—públicas o privadas— debieran especializarse en ofrecer modalidades de capacitación para el tipo de servicio involucrado en el concepto de voluntariado. Ya existen experiencias relevantes que pueden servir de referencia para estudiar formas de ampliación y consolidación efectiva; tanto las universidades como diversas organizaciones no gubernamentales que operan en estos dominios, están en condiciones de entregar aportes calificados al respecto. Para facilitar las articulaciones necesarias, los institutos y ministerios de juventud pueden servir de instancias coordinadoras de las iniciativas del voluntariado, sin que ello signifique intervención directa en la gestión operativa, y en su ausencia, otros ministerios sectoriales pueden asumir esos roles (véase el recuadro V.16).

Recuadro V.16
EL SERVICIO CIVIL VOLUNTARIO DE BRASIL

Brasil tiene 3.2 millones de jóvenes de 18 años de edad, mitad hombres y mitad mujeres, de los cuales sólo el 10% de los hombres son seleccionados para el Servicio Militar Obligatorio. El Servicio Civil Voluntario (SCV), impulsado por los Ministerios del Trabajo y de Justicia, se propuso trabajar con los tres millones que no eran seleccionados, concentrando sus acciones en aquellos jóvenes de 18 años de ambos sexos que ni estudian ni trabajan, que tengan baja escolaridad —menos de 8 años de estudio— y vivan en situación de pobreza crítica (con una renta mensual per cápita inferior al 50% del salario mínimo, que actualmente está en alrededor de los 80 dólares). El SCV fue inicialmente concebido como un ritual de pasaje a la mayoría de edad, con énfasis en dos aspectos: la preparación del o de la joven para el trabajo y para la ciudadanía, entendida como participación social solidaria en una sociedad democrática. Fue conformado sobre la base de un programa de 600 horas, en seis meses, con tres actividades básicas: elevación de la escolaridad, calificación profesional y prestación de servicios comunitarios. Todos los jóvenes reciben una beca de 40 dólares mensuales durante los seis meses del programa. La idea original surgió en el ámbito del Programa Nacional de Derechos Humanos en 1996.

En 1998, el SCV fue aplicado experimentalmente en dos estados, con financiamiento del Fondo de Atendimento ao Trabalhador (FAT). Cerca de 4 500 jóvenes pasaron por el SCV, sobre la base de una inversión total de 4.4 millones de dólares. El programa tuvo dos evaluaciones: una contratada por sus gestores y otra patrocinada por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), como parte de un estudio comparativo con programas semejantes en América Latina y el Caribe. Ambas evaluaciones resaltaron, en general, aspectos positivos e innovadores del SCV, alertando al mismo tiempo sobre posibles problemas y dificultades para su expansión: la necesidad de calificar y fortalecer a los organismos ejecutores, contar con una mayor integración y homogeneización de contenidos y de desarrollar mecanismos de monitoreo y evaluación eficaces y pertinentes.

En 1999 el SCV fue expandido, aplicándose en 16 estados y atendiendo 8 mil jóvenes, con una inversión total de 5 millones de dólares, de los que el FAT aportó el 70% y el restante 30% fue cubierto mediante acuerdos con diferentes instituciones públicas y privadas que se incorporaron al programa. La experiencia también fue supervisada y evaluada rigurosamente. Al inicio del año 2000, los gestores y ejecutores de 16 estados fueron reunidos en las oficinas del Ministerio de Trabajo, junto con los de otros 11 estados que todavía no habían

participado de la iniciativa, a fin de discutir los problemas y dificultades de la expansión y generar propuestas para corregir las carencias que se detectaran, y al mismo tiempo discutir los términos de referencia para concretar esa expansión. Sobre esta base, actualmente el programa se está ejecutando en los 27 estados federados, atendiendo a 15 000 jóvenes de ambos sexos, con una inversión total de 10 millones de dólares, en la misma proporción (70% y 30%) de las contribuciones de 1999. La meta para el año 2002 es contar con la participación de 50 000 jóvenes al año, consolidando el programa como una experiencia innovadora en el campo de la educación, los derechos humanos, el trabajo y la ciudadanía.

Fuente: Elenice Leite, "La construcción participativa de una política pública: la experiencia del Servicio Civil Voluntario", Red latinoamericana de educación y trabajo, São Paulo, Brasil, 2000.

En suma, los programas de voluntariado juvenil constituyen una iniciativa ambiciosa, pero de gran potencialidad, tanto para los jóvenes como para la sociedad en su conjunto. Se trata de un emprendimiento viable, pues puede basarse en un conjunto de actividades que se realizan en varios países de la región; los múltiples ejemplos de participación de los jóvenes en la atención de las consecuencias de los desastres naturales (inundaciones, erupciones, huracanes, sismos) en Centroamérica y Venezuela, son experiencias concretas y dignas del mayor encomio. Por tanto, el voluntariado juvenil puede convertirse en una excelente opción para transformar sufrimientos colectivos en solidaridad y apoyo mutuo y contribuir a que la comunidad perciba que es posible mejorar la calidad de vida.

El voluntariado puede transformarse —además— en un medio insustituible para facilitar las relaciones intergeneracionales, que en los próximos decenios estarán pautadas por la "ventana de oportunidad demográfica" inherente a la actual etapa de transición por que atraviesan los países de la región. En efecto, ya no se contará con los voluminosos contingentes de niños que concentraban la atención social en el pasado cercano; además, todavía pasará algún tiempo antes de que los adultos mayores se constituyan en una proporción amplia de la población total. Si bien la transición demográfica sigue trayectorias heterogéneas, la actual relación entre la población activa y la inactiva es probablemente la más favorable de la historia y debiera ser aprovechada para impulsar la transformación productiva, el crecimiento del ahorro y la inversión, la modernización social y el fortalecimiento democrático, combatiendo decididamente las desigualdades sociales existentes y promoviendo la

más amplia participación de la población en todos los niveles. En este marco, los jóvenes están llamados a cumplir un rol protagónico por su mayor calificación relativa, su mayor flexibilidad para lidiar con las nuevas tecnologías y los cambiantes procesos laborales, y su siempre dispuesta voluntad para encarar nuevos y complejos desafíos.

Una gran apuesta por los jóvenes latinoamericanos y caribeños en esta particular etapa histórica será la mejor respuesta a los complejos desafíos del desarrollo de la región en este nuevo siglo, poniendo la mirada en el mediano y largo plazo y, por tanto, en la fijación de metas ambiciosas, cuya concreción permita consolidar cambios estructurales trascendentes y altamente significativos, del modo en que se pretende trabajar en Chile con miras a los festejos de su bicentenario en el año 2010 (véase el recuadro V.17).

Recuadro V.17

CHILE, SUS JÓVENES Y EL FUTURO EN LA ÓPTICA DE JOSÉ WEINSTEIN, VICEMINISTRO DE EDUCACIÓN

1. ¿Cuál es la prioridad que debería asumir el país en el ámbito de la juventud?

No me imagino un Chile auténticamente moderno para su bicentenario si no hay un cambio radical en la relación de la sociedad con los jóvenes. Sabemos que ellos son un recurso estratégico del que disponemos como país para despegar al futuro y, sin embargo, no estamos aprovechándolo cabalmente. Así, constatamos año tras año que los jóvenes siguen mayoritariamente recibiendo una educación de baja calidad, que encuentran severas dificultades para insertarse exitosamente en el empleo, que tienen múltiples limitaciones y riesgos en su desarrollo integral como personas, y que no se sienten parte plena de la política nacional. En la medida en que esta situación no cambie, estaremos hipotecando nuestro futuro y empobreciendo nuestro presente. Debemos dar un vuelco y otorgarle máxima prioridad a la juventud, en especial a los jóvenes de sectores populares, buscando ampliar significativamente sus oportunidades de educación, trabajo y participación. Quisiera subrayar que este vuelco será verdadero si no sólo es hacia los jóvenes, sino también con ellos, debiendo contener una fuerte invitación al protagonismo y a su propia participación en la solución de los problemas nacionales.

2. ¿Cuáles son las principales potencialidades con que cuenta el país para enfrentar este desafío?

Para mejorar la integración de la juventud, especialmente de la juventud popular, en la sociedad no se parte de cero. Existen relevantes puntos de apoyo. Sin pretender hacer un inventario exhaustivo, me interesa destacar tres que son propios de estos jóvenes de fin de siglo. El primero es la masiva incorporación de los adolescentes y jóvenes en el sistema escolar, que hace que —a diferencia de sus padres— la experiencia educativa del liceo sea para la gran mayoría, parte de sus vidas. El sólido consenso nacional que se ha logrado en cuanto a otorgarle prioridad al mejoramiento de la calidad y la equidad de la educación, expresado en la reforma educativa, es un proceso que beneficiará a las futuras generaciones —en especial si se da a la educación tecnológica todo el peso que debiera poseer. En segundo lugar, creo que los adultos de hoy, padres y madres de jóvenes, tienen en su mayoría una predisposición favorable al desarrollo de sus hijos. Esta disposición no es sólo de preocupación, que siempre la ha habido, sino también de una actitud adulta abierta, en que no se cree ser poseedor de verdades absolutas, sino que se reconoce la necesidad de la escucha y la apertura a las inquietudes y verdades de los propios jóvenes, lo que facilita un mejor diálogo entre generaciones. Por último, considero que otra potencialidad está dada por valores en los que cree esta nueva generación. Me impresiona cómo ellos han interiorizado el valor de la naturaleza y la necesidad de preservarla, y cómo están estableciendo relaciones más igualitarias entre ambos sexos, anticipando una sociedad más humana, sustentable e igualitaria.

Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Desarrollo humano en Chile 2000: más sociedad para gobernar el futuro*, Santiago de Chile, 2000.

E. Cooperación regional en políticas de juventud

Por último, importa cerrar este análisis con algunas referencias al papel y a los desafíos que deberá ocupar la cooperación regional en estos dominios. Para ello, a continuación se describen brevemente los instrumentos con los que se cuenta en la actualidad, se revisan las principales iniciativas impulsadas en los últimos tiempos, y se establecen algunas de las prioridades con las que se podría operar en el futuro.

1. Instancias institucionales de cooperación regional en el dominio de la juventud

América Latina y el Caribe cuentan con una amplia gama de instancias de cooperación regional en el campo de la juventud, desde las que se han impulsado diversas iniciativas relevantes en las últimas décadas. Sin pretender concretar una descripción exhaustiva al respecto, importa hacer un breve recuento.

En el plano gubernamental, la red que agrupa a las instituciones especializadas en estos ámbitos es la Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ), impulsada mediante un importante respaldo del gobierno español a partir de mediados de los años ochenta, y que desplegó una amplia gama de iniciativas en estas materias en los últimos 15 años. A partir de 1987, la OIJ reunía anualmente a los directores de las instituciones especializadas (institutos, direcciones, viceministerios y otras modalidades según los países), y a partir de 1992, reúne cada dos años a los ministros responsables del tema juventud (en la mayor parte de los casos se trata de los ministros de educación, pero en algunos son los ministros de planificación, por ejemplo) en los 20 países miembros (incluidos España y Portugal).

Por su parte, a nivel de organizaciones y movimientos juveniles se cuenta con el Foro Latinoamericano de la Juventud (FLAJ), que se conformó a partir de 1994 como resultado de los acuerdos entre sus propios miembros, que hasta entonces se reunían en la denominada Consulta Colectiva Latinoamericana de Organizaciones Juveniles, auspiciada por la UNESCO. El Foro también contó con un fuerte impulso del Consejo de la Juventud de España, que procuró promocionar la creación de organismos similares en los diferentes países de la región. Las contrapartes de este mecanismo son organizaciones y movimientos juveniles como la Asociación Cristiana de Jóvenes, el Movimiento Scout, redes juveniles ligadas a las iglesias y algunos consejos nacionales de juventud constituidos en algunos países de la región.

En tercer lugar, durante varios años se dispuso de la denominada Red Latinoamericana de Investigadores especializados en Juventud, que también contó en sus comienzos con el respaldo de la UNESCO. Su contribución al impulso y concreción de diversos estudios e investigaciones específicas en términos comparados, resultó sumamente relevante durante mucho tiempo, pero luego decayó por falta de apoyos permanentes a su labor académica. En parte, estos esfuerzos se canalizaron a través del Grupo de Trabajo sobre Juventud del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), y en parte, por intermedio de la Red Iberoamericana de Expertos en Juventud (RIEJ), promovida por la OIJ. Actualmente, en todo caso, su labor es muy escasa, y su relanzamiento debería constituir una clara prioridad de la cooperación regional.

En cuarto lugar, se cuenta con la Consulta Interagencial de las Naciones Unidas sobre Juventud en América Latina, coordinada por la CEPAL, que agrupa —como su nombre lo indica— a las diversas agencias del sistema (UNESCO, OIT, UNICEF, OPS, FNUAP y otras). Su labor se ha desacelerado en los últimos tiempos, pero importa recordar que fue un mecanismo sumamente relevante con ocasión de la celebración del Año Internacional de la Juventud: Participación, Desarrollo, Paz (en 1985) y de la realización de la Conferencia Iberoamericana de Ministros de Juventud y del Foro Mundial de la Juventud, celebrados en Portugal en 1998.

En quinto lugar, a partir de un importante esfuerzo del BID, se cuenta con el Grupo de Trabajo Interamericano sobre Desarrollo de la Juventud, en que participan la Fundación Interamericana, la Fundación Internacional de la Juventud, la Organización Panamericana de la Salud (OPS), el Cuerpo de Paz de los Estados Unidos, la Organización de Estados Americanos (OEA), la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), el organismo Canadiense de Desarrollo Internacional (CIDA), el Youth Service America, la UNESCO, las Misiones Salesianas y otros organismos afines. El propósito del grupo es promover iniciativas innovadoras por y para los jóvenes, que ayuden a mejorar su desarrollo como personas así como el de sus comunidades.

Importa destacar, además, que varias de las agencias y organismos internacionales mencionados cuentan con sus propios programas de juventud, a través de los cuales canalizan una amplia gama de recursos, procurando fortalecer las experiencias más exitosas y fomentando su replicación en otros contextos específicos. En algunos casos, se promueve la formación de líderes jóvenes emergentes a muy diversos niveles (una de las líneas prioritarias del Programa Pulso Joven del BID, por ejemplo), mientras que en otros se promueve la formación de redes institucionales para fortalecer

los trabajos promocionales (como en el caso de la Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ), por ejemplo). En otros casos, incluso, las prioridades se concentran en la promoción de microemprendimientos productivos —como se hace desde algunos de los programas de la OEA—, mientras que en otros los esfuerzos se concentran en esferas específicas del desarrollo adolescente y juvenil, como ocurre con la mayor parte de las agencias de las Naciones Unidas en el terreno de la salud, el empleo, la educación, y otros). Los recuadros V.18 y V.19 ofrecen algunos ejemplos destacables, vinculados a redes institucionales y concursos de proyectos.

2. Principales iniciativas programáticas regionales impulsadas en las últimas décadas

Pero más allá de las diversas iniciativas particulares que se han estado impulsando, y cuya descripción exhaustiva excede ampliamente el espacio de este informe, importa destacar los emprendimientos más relevantes en el plano regional de las últimas dos décadas.

En primer lugar, importa recordar el Plan de Acción sobre la Juventud en América Latina y el Caribe aprobado en la Conferencia Regional Latinoamericana sobre Juventud, celebrada en Montevideo, Uruguay, en 1985, que fue el primer instrumento con este alcance adoptado por los gobiernos de la región. La propuesta del Plan de Acción había sido elaborada por la CEPAL, luego de un intenso trabajo de análisis de la realidad de los jóvenes latinoamericanos plasmado en una amplia gama de estudios e informes nacionales, que llenaron en ese entonces un enorme vacío existente en la materia. El Plan de Acción, se aplicó en muy escasa medida, en virtud de la inexistencia —en la mayor parte de los países de la región— de instituciones especializadas en los respectivos gobiernos, que pudieran hacerse cargo de su aplicación a nivel nacional y local.

En segundo lugar, importa destacar el Programa Regional de Acciones para el Desarrollo de la Juventud en América Latina (PRADJAL), en cuyo diseño original volvió a trabajar la CEPAL, y que fuera aprobado primero en la Conferencia Iberoamericana de Ministros de Juventud celebrada en Punta del Este (Uruguay), en 1994, y posteriormente por la Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, celebrada en Cartagena de Indias, Colombia, en el mismo año. En este caso, lo que se aprobó oficialmente fue el denominado "marco de referencia", que luego fue hecho operativo mediante otros documentos oficiales, que redujeron el alcance del instrumento originalmente aprobado, concentrándolo en las acciones que pudieran desplegar las instituciones especializadas (bajo una lógica diferente a la del "marco de referencia", pensado para ser promovido por el más amplio abanico de instituciones públicas y privadas ligadas al tema).

Recuadro V.18
CORPORACIÓN PAISAJOVEN: UNA EXPERIENCIA
QUE DEBIERA REPLICARSE

Una fecunda experiencia de trabajo interinstitucional, que funciona en Medellín (Colombia) desde 1995, muestra elocuentemente las potencialidades del trabajo concertado en la esfera de la promoción juvenil. La Corporación Paisajoven (los habitantes de Medellín se autodenominan "paisas") tiene las siguientes características:

- **Grupo meta:** las y los jóvenes de Medellín entre 12 y 29 años.
- **Caracterización:** Jurídicamente, Paisajoven es una corporación mixta (público—privada) que ejecuta un convenio entre la Alcaldía de Medellín y la Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ). Estratégicamente, Paisajoven es una red de 46 organizaciones públicas y privadas que tienen en común el interés en el trabajo con jóvenes de la ciudad.
- **Misión:** Fortalecer la capacidad de gestión y mejorar la oferta de los programas y organizaciones que trabajan con jóvenes.
- **Grupo dinamizador:** El proyecto no pretende trabajar directamente con los jóvenes. Está dirigido a los organismos de los sectores que adelantan en la actualidad proyectos con el Grupo meta, considerados los dinamizadores del trabajo juvenil.
- **Objetivo:** Concertar, promover y mejorar la oferta institucional hacia los jóvenes de Medellín.
- **Concepto de ejecución:** Los servicios que ofrece Paisajoven a sus entidades miembro están orientados en el nivel institucional, al desarrollo organizacional para mejorar la capacidad de gestión y la calidad, el impacto y la pertinencia de sus proyectos.
- **Criterio de actuación:** énfasis en cómo hacer las cosas, participación y perspectiva de género como temas transversales, aplicabilidad de los conocimientos y metodologías aprendidas, consolidación de lazos institucionales y perspectiva de largo plazo.
- **áreas de trabajo:** Organización juvenil: se propone fortalecer los procesos hacia la convivencia y la participación ciudadana; Educación: persigue mejorar la intervención de las instituciones que apoyan procesos participativos y modelos pedagógicos pertinentes a las necesidades del medio y de los jóvenes; Capacitación para el empleo: procura mejorar la calidad de los programas de promoción y capacitación para el trabajo; y asistencia técnica: coordina las actividades de capacitación y aplicación de los conocimientos y metodologías en el ámbito cotidiano de las

instituciones, como camino para hacer del fortalecimiento una realidad tangible.

En los cinco años de experiencia desplegados, se ha capacitado a más de 800 personas pertenecientes a más de 120 organizaciones de nivel local, nacional e internacional. Asimismo, se han sistematizado más de 20 experiencias de trabajo, se han realizado muchos y muy diversos encuentros, talleres y seminarios, se han concretado importantes investigaciones y estudios sobre la juventud y se ha apoyado la planificación estratégica de numerosas instituciones. Los resultados obtenidos hasta el momento son realmente significativos, lo que transforma a la experiencia en un referente central para su replicación en otros contextos nacionales y locales.

Fuente: Corporación Paisajoven, "Corporación Paisajoven: cinco años concertando y con resultados", Alcaldía de Medellín, Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ), Medellín, 1999.

Recuadro V.19

PILOTEANDO FUTUROS: LAS JÓVENES SE PREPARAN PARA LA EMPLEABILIDAD, LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y EL LIDERAZGO EN EL MERCOSUR

El Centro de Estudios de la Mujer (CEM) ha anunciado recientemente la apertura del Concurso de Proyectos de Capacitación de Mujeres Jóvenes de Países del Mercado Común del Sur (Mercosur). El programa Piloteando Futuros es coordinado por el CEM y financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), a través del Programa de Apoyo al Liderazgo y Representación de la Mujer (PROLID). La coordinación general está a cargo de la Licenciada Gloria Bonder.

El proyecto cuenta con el apoyo de la Dirección Nacional de la Juventud, dependiente del Ministerio de Desarrollo Social y Medio Ambiente de la República Argentina, y de las Direcciones Generales de la Mujer y de Políticas Sociales de la Secretaría de Promoción Social del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. El Centro Argentino para la Cooperación Internacional y el Desarrollo (CACID) actúa como organismo cooperante.

Pueden participar del programa —proponiendo proyectos para su eventual selección posterior— organizaciones sociales de jóvenes, de mujeres jóvenes y de mujeres de cualquier edad, que posean personería jurídica, experiencia en actividades de capacitación, conocimientos básicos del enfoque de género, antecedentes en la gestión de proyectos, vínculos con organizaciones sociales,

educativas, del sector privado u organismos de gobierno local, y acceso a Internet.

Las propuestas presentadas se consideran como una versión preliminar del proyecto que se quiere realizar. Las y los ganadores de este concurso participarán posteriormente en un seminario de capacitación dirigido a elaborar el plan definitivo. Las "ideas proyecto" tendrán que estar orientadas a mujeres jóvenes (de 15 a 24 años) especialmente de sectores populares, y deberán brindar conocimientos y herramientas prácticas que les permitan a las beneficiarias estar informadas, ejercer activa y responsablemente sus derechos ciudadanos, promover la empleabilidad, contribuyendo al desarrollo de habilidades y actitudes que incrementen sus posibilidades laborales, y desempeñar posiciones de liderazgo en la vida social e institucional.

Las y los ganadores del concurso recibirán un subsidio económico de hasta 12 000 dólares, un seminario intensivo de capacitación, asistencia técnica durante la ejecución del proyecto, participación en foros electrónicos de intercambio y consulta, y otros apoyos que signifiquen un acompañamiento sistemático y permanente a las experiencias seleccionadas. Crecer juntos es una de las metas del programa. La modalidad de "concurso de proyectos" está creciendo en el marco de la cooperación internacional en estas materias, lo que permite democratizar el acceso a los recursos disponibles y financiar la demanda (las ideas de los propios usuarios) más que la oferta de servicios ofrecidos por instituciones públicas o privadas.

Fuente: Centro de Estudios de la Mujer (CEM), "Piloteando Futuros. Descripción del Programa y Bases del Concurso", Buenos Aires, 2000.

En tercer lugar, hay que destacar el Plan de Acción de las Naciones Unidas sobre la Juventud para el Año 2000 y siguientes, aprobado en la Conferencia Iberoamericana de Ministros de Juventud realizada en Lisboa en 1998, y el Plan de Acción correspondiente aprobado en el Foro Mundial de la Juventud de las Naciones Unidas, celebrado en Braga (Portugal) en las mismas fechas. En este caso, importa remarcar que se trata del programa vigente (véase el recuadro V.20), por cuanto los otros instrumentos ya han quedado superados en el tiempo: el Plan de Acción de Montevideo fue concebido con un plazo de aplicación de 10 años (hasta 1995) y el PRADJAL lo fue con una duración de cinco años (entre 1995 y el 2000).

En el plano regional, se realizó una Reunión Regional de Jóvenes de América Latina y el Caribe Preparatoria del Tercer Foro Mundial de Juventud, en Santiago de Chile, del 1^o al 3 de junio de 1998, organizada por la CEPAL,

con la colaboración de la UNESCO y en cooperación con el FLAJ. El encuentro contó también con el apoyo financiero del FNUAP. Los temas examinados en ese encuentro fueron: a) la participación de los jóvenes en el empleo y la formulación de decisiones; b) los derechos culturales, sociales y económicos de los jóvenes; c) los jóvenes y la educación; y d) las políticas oficiales para la juventud. El encuentro culminó con la aprobación de una Declaración Final, que fue llevada posteriormente al Foro Mundial de Braga.

3. Logros y limitaciones del trabajo desplegado en el dominio de la cooperación regional

En el marco de los acuerdos y programas referidos, se han concretado numerosos avances en diversas esferas del desarrollo juvenil. En este sentido, importa destacar la realización de profusos seminarios y talleres en los que se procedió a concretar importantes intercambios de experiencias locales y nacionales, a diseñar y evaluar variados programas promocionales (en el campo de la información para y sobre jóvenes, por ejemplo), a capacitar recursos humanos ligados directa e indirectamente a la temática juvenil, y a analizar sobre todo distintas temáticas específicas (salud adolescente, capacitación laboral y empleo de jóvenes, derechos juveniles, y otras) centradas en sectores juveniles en particular (jóvenes del medio rural, jóvenes pertenecientes al estrato popular urbano, mujeres jóvenes, y otros.).

Sin embargo, tal como se desprende del diagnóstico realizado en las páginas precedentes, es poco lo que se ha avanzado en el análisis comparado de los modelos de gestión y de las repercusiones efectivamente obtenidas en el marco de las iniciativas antedichas. Así, los numerosos actores institucionales involucrados en estas dinámicas en general plantean cierta decepción ante los escasos avances obtenidos en materia de fortalecimiento institucional, lo que redundaría sistemáticamente en el despliegue de iniciativas inconexas y desarticuladas (también en este plano) e inhibe la posibilidad de desarrollar procesos sostenidos en el tiempo, que permitan concretar la necesaria acumulación de experiencias y la construcción de la imprescindible "memoria institucional" colectiva.

Las iniciativas se abandonan muchas veces a mitad de camino, sin que se las evalúe con rigurosidad, o se cambian con cada variante en los elencos técnicos y políticos que trabajan en estos dominios, todo lo cual deja la sensación —las más de las veces— de estar permanentemente comenzando desde cero. En parte, esto ocurre por la falta de recursos que aseguren la concreción de procesos de cooperación regional de mediano y largo plazo, y en parte también, porque el personal que se capacita para el desempeño de funciones específicas en relación a la juventud se traslada a otras dependencias, en busca de mejores condiciones de trabajo (sobre todo en el

caso de los más jóvenes y mejor preparados). Pero en lo fundamental seguramente esto ocurre porque la propia debilidad de las instituciones especializadas en estos dominios —según ya hemos analizado— se traslada al campo de la cooperación regional casi automáticamente, lo que debería ser tenido en cuenta para la reformulación futura de los estilos de trabajo que se han venido desarrollando hasta el momento.

Recuadro V.20

**PLAN DE ACCIÓN DE BRAGA SOBRE LA JUVENTUD:
ORIENTACIONES GENERALES**

Los jóvenes pueden y deben ser parte de la solución a los problemas mundiales. En todos los países, los jóvenes y las organizaciones juveniles demuestran que, lejos de ser un obstáculo, representan recursos de gran valor para el desarrollo. Entre los jóvenes se están formando los líderes democráticos, la sociedad civil y el capital social del siglo XXI. Para promover la participación de los jóvenes en el desarrollo es necesario:

- Que la comunidad internacional, el sector privado y sobre todo los gobiernos les proporcionen los recursos financieros suficientes para que puedan realizar todo su potencial y convertirse plenamente en asociados activos del proceso de desarrollo.
- Que se les reconozca no solamente como los dirigentes del mañana, sino como agentes de la sociedad de hoy, con un interés directo en el proceso de desarrollo.
- Que todos ellos, mujeres y hombres, puedan participar en pie de igualdad: el sexismo constituye un obstáculo que debe superarse y la potenciación de la mujer es un requisito indispensable para el desarrollo.
- Que se proporcione a todos ellos los medios para participar como creadores y beneficiarios del desarrollo; el desempleo, el analfabetismo, la discriminación contra los jóvenes indígenas y contra los jóvenes discapacitados, así como la discriminación basada en creencias religiosas y otras formas de exclusión social, constituyen amenazas al desarrollo.
- Que se reconozca que la justicia entre las generaciones presentes y futuras es la base fundamental del desarrollo sostenible: los jóvenes deben participar en las decisiones que se adopten en el presente respecto de los recursos del futuro.
- Que ellos participen en la adopción de decisiones políticas en todos los niveles y puedan integrarse en organizaciones juveniles no gubernamentales, asociaciones estudiantiles, sindicatos y partidos políticos, así como en la creación de medios de difusión, para poder participar plenamente en la vida política, económica, social y cultural.
- Que no se traten aisladamente las cuestiones juveniles, sino que se incorporen en la adopción general de políticas. El Tercer Foro Mundial de la Juventud constituye un ejemplo de cuán eficaz puede resultar un criterio multisectorial.

El Plan de Acción de Braga sobre la Juventud representa un compromiso colectivo de lograr la participación de los jóvenes en el desarrollo humano, contraído conjuntamente por las organizaciones juveniles, el sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones intergubernamentales.

Fuente: Naciones Unidas, Boletín de información sobre juventud, vol. 3, No 97, Nueva York, 1998.

4. Las principales prioridades de una agenda de cooperación regional para esta década

En consonancia con todo lo expresado hasta el momento, resulta imperioso incorporar algunas dimensiones innovadoras a la dinámica de la cooperación regional en el dominio de la juventud. Los esfuerzos futuros deberían hacerse cargo de las limitaciones verificadas hasta el momento, y tratar de responder a ellas con enfoques pertinentes y respuestas oportunas para los efectos de ampliar y mejorar los resultados que se quieren lograr. Entre las prioridades que podrían fijarse al respecto, importa destacar las siguientes:

- a) Estructuración de *un gran programa de fortalecimiento institucional*, priorizando a las instituciones especializadas de los gobiernos de la región. Para que la cooperación regional sea eficiente, se requiere que estas instituciones también lo sean, y para ello es preciso respaldarlas en materia de capacitación de recursos humanos, reingeniería de sus procesos de gestión, evaluación y reformulación de planes y programas y equipamiento básico para cumplir con los roles que deberán desplegar en adelante (según los criterios explicitados en las páginas anteriores de este informe).
- b) Estructuración de un gran programa tendiente a *consolidar las diferentes redes horizontales* existentes, de modo de poder contar con más y mejores capacidades para operar en estas materias en el futuro inmediato. Especialmente, resulta imperioso consolidar las redes de investigadores y expertos en juventud, dado que allí se puede afianzar un equipo de trabajo altamente calificado para respaldar el conjunto de acciones que se impulsen en las diferentes esferas priorizadas. Para ello, los esfuerzos que se realicen en adelante deberán llevarse a cabo con la mayor rigurosidad técnica posible.
- c) Estructuración de *un gran programa de voluntariado juvenil*, que permita potenciar la participación de los jóvenes en los procesos de desarrollo, articulando para ello los esfuerzos de

diversas instancias institucionales —públicas y privadas— en torno a iniciativas relevantes y prioritarias en el marco de las políticas públicas de cada país, de modo de cambiar las imágenes predominantes de los jóvenes en la sociedad, y de la sociedad en los jóvenes, atravesadas por prejuicios y reproches mutuos, que deberían ceder terreno a diálogos más fluidos y sistemáticos en el futuro.

Estas prioridades indican un camino diferente al recorrido hasta el momento, y procuran centrar los esfuerzos en la gestión propiamente tal, más que en la aprobación de declaraciones y la firma de acuerdos que después operan sólo de manera parcial, sin desconocer —claro está— la importancia de esas declaraciones y de los acuerdos que siempre sirven de marco para operar efectivamente.

Pero para que estas prioridades funcionen en la práctica, resulta imperioso cumplir con una serie de requisitos o condiciones específicas, entre las cuales vale destacar dos particularmente relevantes:

- a) *La asignación de recursos debe acompañar a este tipo de prioridades.* En pocas palabras, es muy necesario priorizar el fortalecimiento de las capacidades nacionales y locales, aunque ello signifique que haya que recortar los presupuestos destinados a la realización de seminarios y talleres internacionales, que pueden suplirse —al menos en parte— con modernos sistemas comunicacionales: conferencias electrónicas, teleconferencias, capacitación a distancia, y otros.
- b) *Las redes internacionales de cooperación deben funcionar con eficacia y responsabilidad,* tanto en el caso de las instancias horizontales de encuentro entre gobiernos, como en el de las redes que aglutinan agencias de las Naciones Unidas o agencias de cooperación al desarrollo. No se puede exigir a los otros lo que no se cumple en la gestión propia. Un requisito esencial es que la concertación de esfuerzos sea efectiva, superando el trabajo particularizado y aislado actualmente vigente.

Bibliografía



Acevedo, D. y otros (comps.) (1999), "Primer Foro de Jóvenes del Mercosur, Bolivia y Chile: Alternativas frente al Desempleo Juvenil", Buenos Aires, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Banco Interamericano de Desarrollo (BID) e Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL).

Achard, Diego y Manuel Flores (1997), *Gobernabilidad: un reportaje de América Latina*, México, D.F., Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y Fondo de Cultura Económica.

Achío, Mayra y otros (1994), *Fecundidad y formación de la familia. Encuesta Nacional de Salud Reproductiva de 1993*, San José de Costa Rica, Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS), Departamento de Medicina Preventiva, Centros para el Control de Enfermedades.

Aghón, Gabriel y Herbert Edling (comps.) (1997), *Descentralización fiscal en América Latina: nuevos desafíos y agenda de trabajo (LC/L.1051)*, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Aguiar, A. y Fernando Zumbado (comps.) (1997), *Gobernabilidad democrática y derechos humanos*, Caracas, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y Editorial Nueva Sociedad.

- Aneshensel, C.S., E. Becerra y R. Becerra (1989), "Fertility and fertility—related behavior among Mexican American and non—Hispanic white female adolescents", *Journal of Health and Social Behavior*, N° 30.
- Angulo, Mario (1996), "Balance de las políticas de juventud en Venezuela", Caracas, Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID) y Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ).
- Angulo, Mario y G. Castro (1990), *La juventud universitaria de los ochenta*, Caracas, Universidad Central de Venezuela.
- Argudo, Mariana (1991), *Pandillas juveniles en Guayaquil*, Quito, Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS).
- Arias Orozco, Edgar (1998), *Pasajeros del silencio: juventud, cultura y voluntad de saber*, Medellín, Instituto Juventud XXI, Corporación Paisajoven.
- Arriagada, Irma (1997), "Políticas sociales, familia y trabajo en la América Latina de fin de siglo", serie Políticas sociales, N° 21 (LC/L.1058), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), octubre.
- Arriagada, Irma y Lorena Godoy (1999), *Seguridad ciudadana y violencia en América Latina: diagnóstico y políticas en los años noventa*, serie Políticas sociales, N° 32 (LC/L.1179—P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), agosto. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta : S.99.II.G.24.
- Atkin, Lucille D. y Javier Alatorre Rico (1991), "The Psychosocial Meaning of Pregnancy among Adolescents in Mexico City", ponencia presentada en la Reunión bianual de la Sociedad para la Investigación sobre el Desarrollo del Niño, Seattle.
- Bailey, Patricia E. (1991), "The Effect of Young Maternal Age on Infant Mortality and Childhood Morbidity in Honduras: Modifications by Socioeconomic and Behavioral Factors", tesis de Doctorado en Salud Pública, Chapel Hill, North Carolina, Universidad de Carolina del Norte.
- Balardini, S. y J. Hermo (1996), *Políticas de juventud en América Latina: informe de Argentina*, Buenos Aires, Centro Internacional de Investi-

gaciones para el Desarrollo (CIID) y Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ).

Baldivia, José (1996), *Evaluación del Programa sobre información, educación y comunicación en población en Bolivia*, La Paz, Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID) y Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ).

Banco Mundial (1999), *El conocimiento al servicio del desarrollo. Informe sobre el desarrollo mundial, 1998/1999*, Washington, D.C.

_____ (1998a), *Más allá del Consenso de Washington: la hora de la reforma institucional*, Washington, D.C.

_____ (1998b), *La larga marcha: una agenda de reformas para la próxima década en América Latina y el Caribe*, Washington, D.C.

_____ (1997), "El Estado en un mundo en transformación", *Informe sobre el desarrollo mundial, 1997*, Washington, D.C.

_____ (1996), *Prioridades y estrategias para la educación: examen del Banco Mundial*, Washington, D.C.

_____ (1993), *Invertir en salud. Informe sobre el desarrollo mundial, 1993*, Washington, D.C.

Bango, Julio (coord.) (1996a), *Políticas de juventud en América Latina en la antesala del año 2000: logros, desafíos y oportunidades*, Montevideo, Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID) y Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ).

_____ (1996b), *Informe de las políticas de juventud en la República Oriental del Uruguay*, Montevideo, Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID) y Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ).

Barbero, Jesús Martín y otros (2000), *Umbrales: cambios culturales, desafíos nacionales y juventud*, Medellín, Corporación Región.

- Bello, Alvaro y Martha Rangel (2000), *Etnicidad, "raza" y equidad en América Latina y el Caribe (LC/R.1967/Rev.1)*, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- BEMFAM (Sociedade Civil Bem—Estar Familiar no Brasil) (1999), *Adolescentes, jovens e a Pesquisa Nacional sobre Demografia e Saúde: un estudo sobre fecundidades, comportamento sexual y saúde reproductiva*, Rio de Janeiro, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y Centros para el Control de Enfermedades.
- Bennett, Neil G., D.E. Bloom y C.K. Miller (1995), "The influence of nonmarital childbearing on the formation of first marriages", *Demography*, N° 32.
- Bernales, Enrique (1996), *Políticas de juventud en el área Andina*, Lima, Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID) y Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ).
- Bernhard, E., J.M. Guzmán y A. Palloni (1998), *Conocimientos, actitudes y prácticas de la población relacionadas con el VIH—SIDA*. Encuesta CAP—SIDA, San Pedro Sula, Honduras, Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) y DIEM.
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo) (2000), "Desarrollo más allá de la economía.", *Progreso económico y social en América Latina. Informe 2000*, Washington, D.C.
- _____ (1998a), "América Latina frente a la desigualdad", *Progreso económico y social en América Latina. Informe 1998-1999*, Washington, D.C.
- _____ (1998b), "Cómo operar con éxito los servicios sociales", Santiago de Chile, Fondo de Cultura Económica. (Incluido originalmente en el Informe sobre el progreso económico y social en América Latina, 1996.)
- _____ (1998c), "América Latina después de las reformas", *Pensamiento iberoamericano*, vol. extraordinario, Madrid.
- Bledsoe, Caroline H. y Barney Cohen (1993), *Social Dynamics of Adolescent Fertility in Sub-Saharan Africa*, Washington, D.C., National Academy Press.

- Boland, Bárbara (1997), *Dinámica de la población y desarrollo en el Caribe: con especial énfasis en la fecundidad de adolescentes, la migración internacional, las políticas de población y la planificación del desarrollo*, serie Cuadernos de la CEPAL, N° 76 (LC/G.1879—P; LC/DEM/G.171), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.97.II.G.10.
- Bresser Pereyra, Luis Carlos (1998), *Reforma do Estado para a cidadanía: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional*, São Paulo, Fundação Nacional de Administração Pública.
- Bresser Pereyra, Luis Carlos y Nuria Cunill Grau (comps.) (1998), *Lo público no estatal en la reforma del Estado*, Buenos Aires, Editorial Paidós.
- Briceño, Roberto y Rogelio Pérez (1999), "La violencia en Venezuela: dimensionamiento y políticas de control", Documento de trabajo, N° R—373, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Brooks—Gunn, Jeanne y Frank F. Furstenberg (1986), "The children of adolescent mothers: physical, academic, and psychological outcomes", *Developmental Review*, N° 6.
- Brown—Chen, Cyntia (1997), "The employment problem in Caricom Countries: the role of education and training in its existence and in its solution (1990—1991 population and housing census of the Commonwealth Caribbean)", Trinidad y Tabago, Unidad de Imprenta, Oficina Central de Estadística.
- Brunner, José Joaquín (2000), "Educación: escenarios de futuro. Nuevas tecnologías y sociedad de la información", Documento de trabajo, N° 16, Santiago de Chile, Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL).
- Burt, Martha (1998), *¿Por qué debemos invertir en el adolescente?*, Washington, D.C., Organización Panamericana de salud (OPS) y Fundación Kellogg.
- Buvinic, Mayra (1998), "The cost of adolescent childbearing: evidence from Chile, Barbados, Guatemala, and Mexico", *Studies in Family Planning*, N° 29 .

- Buvinic, Mayra, A. Morrison, y M. Shifter (1998), *Violencia en América Latina y el Caribe: un marco de referencia para la acción*, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Cafiero, M., R. Marafioti y N. Tagliabue (comps.) (1997), *Atracción mediática. El fin de siglo en la educación y la cultura*, Buenos Aires, Editorial Biblos, FUDEPA y Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).
- Cage, A. (1995), "The social implications of adolescent fertility", *Demography and Poverty*, Lieja, Bélgica, Unión Internacional para el Estudio Científico de la Población (UIECP).
- Cajías, Huascar (1996), *Ser joven en Bolivia: ¿divino tesoro o castigo de Dios? Un informe sobre políticas de juventud en Bolivia*, La Paz, Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID) y Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ).
- Cajías, Huascar y otros (1995), "Juventud boliviana: utopías y realidades", *El debate boliviano*, N° 12, La Paz.
- Camejo, Acton (1997), "Socio-economic conditions of children an youth in Caricom countries: a situational analysis (1990—1991 population an housing census of the Commonwealth Caribbean)", Trinidad y Tabago, Unidad de Imprenta, Oficina Central de Estadística.
- Cardemil, Patricia (coord.) (1999), *Jóvenes mapuches: diversidad étnica y cultura juvenil*, Santiago de Chile, Programa Jóvenes y Ciudadanía, Fundación Ideas.
- Cárdenas, M. y N. Lustig (comps.) (1999), *Pobreza y desigualdad en América Latina*, Santafé de Bogotá, Tercer Mundo Editores, Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo (FEDESARROLLO), Asociación de Economía de América Latina y el Caribe (ADEALC), Fondo Colombiano de Investigaciones Científicas y Proyectos Especiales (COLCIENCIAS).
- Cardona, Rokaël (1996), *Evaluación y diseño de las políticas de juventud en Guatemala*, Ciudad de Guatemala, Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID) y Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ).

Carrera Lugo, Laura (coord.) (1995), *Mujer joven y estilos de vida en México*, México, D.F., Causa Joven y Secretaría de Educación Pública.

Carrión, Fernando (1995), "Violencia urbana y juventud en América Latina", Caracas, Seminario Sistema Económico Latinoamericano (SELA) y Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

CEE (Comisión de las Comunidades Europeas) (1991), *Les jeunes Européens en 1990*, Bruselas.

CELADE (Centro Latinoamericano de Demografía) (1994), "Dinámica demográfica de la pobreza: documentos seleccionados", serie A, N° 287 (LC/DEM/R.206), Santiago de Chile.

CELADE/BID (Centro Latinoamericano de Demografía/Banco Interamericano de Desarrollo) (1996), "Impacto de las tendencias demográficas sobre los sectores sociales en América Latina: contribución al diseño de políticas y programas", serie E, N° 45 (LC/DEM/G.161), Santiago de Chile.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2000a), *Equidad, desarrollo y ciudadanía* (LC/G.2071/Rev.1—P), Santiago de Chile, agosto. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.00.II.G.81.

_____ (2000b), *La brecha de la equidad: una segunda evaluación* (LC/G.2096), Santiago de Chile, 15 agosto.

_____ (2000c), "Education and its Impact on Poverty: Equity or Exclusion" (LC/CAR/G.609), preparado para UNESCO Forum on Education for All in the Caribbean (Santo Domingo, República Dominicana, 10 al 12 de febrero de 2000).

_____ (1999a), *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 1999* (LC/G.2088—P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S. 99.II.G.58.

_____ (1999b), *Panorama social de América Latina, 1998* (LC/G.2050—P), Santiago de Chile, mayo. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.99.II.G.4.

- _____ (1998a), *El pacto fiscal: fortalezas, debilidades, desafíos* (LC/G.1997/Rev.1—P), Santiago de Chile, noviembre. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.98.II.G.5.
- _____ (1998b), *Panorama social de América Latina, 1997* (LC/G.1982—P), Santiago de Chile, febrero. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.98.II.G.3.
- _____ (1998c), *Población, salud reproductiva y pobreza* (LC/G.2015 (SES.27/20)), Santiago de Chile.
- _____ (1998d) The Caribbean Subregional Review and Appraisal Report on the Implementation of the International Conference on Population and Development Programme of Action (ICPD+5) (LC/CAR/G.549), Puerto España.
- _____ (1997a), *La brecha de la equidad. América Latina, el Caribe y la Cumbre Social* (LC/G.1954/Rev.1—P), Santiago de Chile, diciembre. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.97.II.G.11.
- _____ (1997b), Notas para el estudio del proceso de gestión pública en el campo de las políticas sociales (LC/R.1742), Santiago de Chile.
- _____ (1997c), Institucionalidad social para la superación de la pobreza y la equidad (LC/R.1768), Santiago de Chile.
- _____ (1997d), *Panorama social de América Latina. Edición 1996* (LC/G.1946—P), Santiago de Chile, febrero. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S 97.II.G.4.
- _____ (1996a), *Panorama social de América Latina. Edición 1995* (LC/G.1886—P), Santiago de Chile, diciembre. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.95.II.G.17.
- _____ (1996b), *Informe de seguimiento del Plan de Acción Regional Latinoamericano y del Caribe sobre Población y Desarrollo* (LC/G.1905(SES.26/10)), Santiago de Chile.
- _____ (1995a), *Panorama social de América Latina. Edición 1994* (LC/G.1844), Santiago de Chile, noviembre.

_____ (1995b), *América Latina y el Caribe: dinámica de la población y desarrollo*, serie Cuadernos de la CEPAL, N° 74 (LC/G.1862—P; LC/DEM/G.156), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.95.II.G.13.

_____ (1995c), *Población, equidad y transformación productiva* (LC/G.1758/Rev.2—P; LC/DEM/G.131/Rev.2), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.93.II.G.8.

_____ (1995d) *¿Desarrollo rural sin jóvenes?* (LC/R.1599), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

_____ (1994), *Familia y futuro: un programa regional en América Latina y el Caribe*, serie Libros de la CEPAL, N° 37 (LC/G.1835—P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.94.II.G.6.

_____ (1993), *Cambios en el perfil de la familia: la experiencia regional*, (LC/G.1761—P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.93.II.G.7.

_____ (1985a), *La juventud en América Latina y el Caribe*, serie Estudios e informes de la CEPAL, N° 47 (LC/G.1345—P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.85.II.G.3.

_____ (1985b), "Mujeres jóvenes en América Latina: aportes para una discusión", documento presentado al seminario "Pensar de la mujer joven: problemas y perspectivas preliminares" (Santiago de Chile, 3 al 5 diciembre de 1984), Montevideo, Editorial Arca/Foro Juvenil.

CEPAL-CELADE (Comisión Económica para América latina y el Caribe, División de Población — Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía) (2000), "Migración internacional en América Latina (IMILA)", *Boletín demográfico*, año 33, N° 65 (LC/G.2065—P), Santiago de Chile, enero.

_____ (1999a), Vulnerabilidad demográfica y desventajas sociales. El caso de Chile (LC/DEM/R.299), Santiago de Chile.

_____ (1999b), Migración internacional en América Latina y el Caribe: algunos antecedentes empíricos (LC/DEM/R.296), Santiago de Chile.

- _____ (1999c), *Migración y desarrollo en América del Norte y Centroamérica: una visión sintética*, serie Población y desarrollo, N° 1 (LC/L.1231—P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.99.II.G.22.
- _____ (1999d), "América Latina: población económicamente activa, 1980—2025", *Boletín demográfico*, año 32, N° 64 (LC/G.2059; LC/DEM/G.188), Santiago de Chile.
- _____ (1999e), "América Latina: proyecciones de población urbano—rural, 1970—2025", *Boletín demográfico*, año 32, N° 63 (LC/G.2052; LC/DEM/G.183), Santiago de Chile, marzo.
- _____ (1999f), *América Latina y el Caribe: examen y evaluación de la ejecución del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo* (LC/DEM/G.184), Santiago de Chile.
- _____ (1998a), *Temas y desafíos de las políticas de población en los años noventa en América Latina y el Caribe*, serie Cuadernos de la CEPAL, N° 83 (LC/G.2046—P; LC/DEM/G.181), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.98.II.G.13.
- _____ (1998b), "América Latina: proyecciones de población, 1970—2050", *Boletín demográfico*, año 31, N° 62 (LC/DEM/G.180), Santiago de Chile, julio.
- CEPAL/UNESCO (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe) (1992), *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad* (LC/G.1702/Rev.2—P), Santiago de Chile, abril. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.92.II.G.6.
- CEPAL/UNICEF/OIJ (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia/Organización Iberoamericana de la Juventud) (1996), *Juventud rural, modernidad y democracia en América Latina* (LC/L.931), Santiago de Chile.
- Chackiel, Juan y Susana Schkolnik (1998), "América Latina: la transición demográfica en los países rezagados", serie B, N° 124 (LC/DEM/

R.286), Santiago de Chile, División de Población — Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE).

Chaney, E. y M. García Castro (comps.) (1993), *Muchacha, cachifa, criada, empleada, empregadinha, sirvienta y ... más nada: trabajadoras del hogar en América Latina y el Caribe*, Caracas, Editorial Nueva Sociedad.

CINTERFOR/OIJ (Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional de la Organización Internacional del Trabajo)/Organización Iberoamericana de la Juventud) (1998), *Juventud, educación y empleo en Iberoamérica*, Montevideo.

Cisneros, Luis (1996), *Políticas de juventud en el Perú*, Lima, Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID) y Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ).

CLAD (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo) (1998), *Una nueva gestión pública en América Latina*, Caracas.

CNPD (Comisión Nacional de Población y Desarrollo) (1998), *Jovens acontecendo na trilha das políticas públicas*, vol. I y II, Brasilia.

Cohen, Ernesto (1999), *Reforma del Estado, modernización administrativa y evaluación del desempeño en la gestión pública (LC/R.1942)*, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Comité Interministerial de la Modernización de la Gestión Pública (1998), *Dirección y gerencia pública: gestión para el cambio*, Santiago de Chile, Dolmen Editores.

Confederación de la Producción y del Comercio (1999), *Propuestas para el fomento del empleo juvenil*, Santiago de Chile, Confederación de la Producción y del Comercio/Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Corrales, Javier (1999) "Aspectos políticos en la implementación de las reformas educativas", Documento de Trabajo, N° 14, Santiago de Chile, Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL).

- Cruz, José Miguel y Nelson Portillo (1998), *Solidaridad y violencia en las pandillas juveniles del Gran Salvador. Más allá de la vida loca*, San Salvador, Universidad Centroamericana Editores.
- Costa, P., J. Pérez y F. Tropea (1996), *Tribus urbanas. El ansia de identidad juvenil: entre el culto a la imagen y la autoafirmación a través de la violencia*, Buenos Aires, Editorial Paidós.
- Cubides, H., M.C. Laverde y C. Valderrama (1998), *Viviendo a toda: Jóvenes, territorios culturales y nuevas sensibilidades*, Santafé de Bogotá, Universidad Central, Siglo del Hombre Editores.
- Cuervo, L. (1995), "Algunas tendencias de la movilidad territorial en Bogotá", *Las nuevas formas de movilidad de las poblaciones urbanas en América Latina: memorias del Taller CEDE—ORSTOM*, F. Dureau y otros (comps.), Santafé de Bogotá, Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico (CEDE).
- Cunill Grau, Nuria (1999), "¿Mercantilización y neo-institucionalismo o reconstrucción de la administración pública? Retos de las reformas de segunda generación", *Revista Nueva Sociedad*, N° 160, Caracas.
- _____ (1997), *Repensando lo público a través de la sociedad: nuevas formas de gestión pública y representación social*, Caracas, Editorial Nueva Sociedad.
- De Domenico, J. y J. Giménez (1998), *Situación y perspectivas psicosociales de la juventud residente en el Area Metropolitana de Asunción*, Asunción, Universidad Católica.
- Delanoy, Françoise (1998), "Reformas en gestión educacional en los noventa", Paper Series, N° 21, Washington, D.C., Departamento de Desarrollo Humano, Oficina Regional de América Latina y el Caribe, Banco Mundial.
- De Roux, Gustavo (1993), *Ciudad y violencia en América Latina*, Washington, D.C., Organización Panamericana de la Salud (OPS).
- Di Gropello, Emanuela y Rossella Cominetti (1998), *La descentralización de la educación y la salud: un análisis comparativo de la experiencia latinoamericana (LC/L.1132)*, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

- Dirección de Presupuestos, Ministerio de Hacienda/Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública (1999), *Recursos humanos en el sector público: experiencias, análisis y propuestas*, Santiago de Chile, Dolmen Editores.
- Division of Family Health/GTZ Support Unit (1988), *Schoolgirl Pregnancy in Kenya: Report of a Study of Discontinuation Rates and Associated Factors*, Nairobi, Ministerio de Salud.
- DNJ/FIPA/FNUAP (Dirección Nacional de la Juventud/Fundación Internacional para la Adolescencia/Fondo de Población de las Naciones Unidas (1996), *Plan Nacional de Acción con la Juventud*, Quito.
- Durston, John (1998a), "La juventud rural en América Latina: marco conceptual y contextual", serie Políticas sociales, N° 28 (LC/L.1146), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), octubre.
- _____ (1998b), Participación de la juventud en las actividades laborales y en el proceso de toma de decisiones en América Latina y el Caribe: desafíos a las políticas de juventud y a los actores sociales juveniles (LC/R.1777), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Duschatzky, Silvia (1999), *La escuela como frontera: reflexiones sobre la experiencia escolar de jóvenes de sectores populares*, Buenos Aires, Editorial Paidós.
- Dynowski—Smith, M. (1989), *Profile of Youth in Botswana*, Gaborone, Comité intersectorial sobre la educación para la vida en familia.
- Ebranks, E. (1993), "Determinantes socioeconómicos de la migración interna, con especial referencia a la región de América Latina y el Caribe", serie E, N° 38 (LC/DEM/G.143), Santiago de Chile, Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE).
- Edwards, Sebastián (1995), *Crisis y reforma en América Latina: del desconsuelo a la esperanza*, Buenos Aires, Editorial Emece.
- Egger, Phillipe (1999), *El desempleo de los jóvenes en los países andinos (Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela): situación y perspectivas*,

Lima, Oficina de área y Equipo Técnico Multidisciplinario para los Países Andinos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Emmerij, L. y J. Nuñez del Arco (comps.) (1998), *El desarrollo económico y social en los umbrales del siglo XXI*, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Encuestas & Estudios (1996), *Encuesta Nacional de Juventudes: Informe final*, La Paz, Secretaría de Asuntos Generacionales, Ministerio de Desarrollo Humano.

Engle, Patrice L. y Robert K. Smidt (1998), "La maternidad adolescente y su influencia en las mujeres y los niños en áreas rurales de Guatemala", incluido en "Familias y relaciones de género en transformación: cambios trascendentales en América Latina y el Caribe", Beatriz Schmukler (comp.), México, D.F., Consejo de Población y Ed. Asociados Mexicanos.

Erickson, P.I., R.I. Lundgren y A. Monroy de Velasco (1991), "Socio—cultural Aspects of Adolescent Pregnancy among Mexican Teens in Mexico City and Mexican Origin Teens in Los Angeles", ponencia presentada en la Reunión Bianual de la Sociedad para la Investigación sobre el Desarrollo del Niño, Seattle.

Espinoza, Vicente y otros (2000), *Ciudadanía y juventud: análisis de los perfiles de oferta y demanda de las políticas sociales ante la nueva realidad juvenil*, Santiago de Chile, Instituto de Estudios Avanzados, Universidad de Santiago de Chile.

Feixa, Carles (1998), *El reloj de arena: culturas juveniles en México*, México, D.F, Centro de Investigación y Estudios sobre Juventud (CIEJUV) y Causa Joven.

Ferrando, Delicia (1993), *Conocimiento y uso de drogas en los colegios de secundaria: Encuesta Nacional 1992*, Lima, Ministerio de Educación.

Filgueira, Carlos y Alvaro Fuentes (1998), *Emancipación juvenil: trayectorias y destinos (LC/MVD/R.154/Rev.2)*, Montevideo, Oficina de la CEPAL en Montevideo.

Filgueira, Carlos, Guillermo Amoroso y Alvaro Fuentes (1998), *La percepción del Instituto Nacional de la Juventud (INJU) en el imaginario juvenil (LC/MVD/R.150/Rev.1)*, Montevideo, Oficina de la CEPAL en Montevideo.

(1997), *Condiciones habitacionales de la juventud: elementos para el diseño de una política de vivienda (LC/MVD/R.148/Rev.1)*, Montevideo, Oficina de la CEPAL en Montevideo.

Filmus, Daniel (2000), *La educación media frente al mercado de trabajo: cada vez más necesaria, cada vez más insuficiente*, Buenos Aires, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).

FLAJ/CJE (Foro Latinoamericano de la Juventud/Consejo de la Juventud de España) (1998), *Guía de cooperación juvenil con América Latina*, Madrid.

FNUAP (Fondo de Población de las Naciones Unidas) (1999), *Estado de la población mundial, 1999. 6 mil millones: es hora de optar*, Nueva York.

_____ (1998), *Estado de la población mundial, 1998. Las nuevas generaciones*, Nueva York.

_____ (1997), *Estado de la población mundial, 1997. El derecho a optar: derechos de procreación y salud de la reproducción*, Nueva York.

Fournier, Marco Vinicio (2000), "Violencia y juventud en América Latina", *Revista Nueva Sociedad*, N° 167, Caracas, mayo-junio.

Franco, Rolando (1999), *Políticas sociales: reorganización y coordinación (LC/R.1920)*, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Fundação Mudes (1996), *Juventude. Informe Nacional do Brasil*, Rio de Janeiro, Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID) y Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ).

Fundación Mexicana de la Salud (1998), "Análisis de la magnitud y los costos de la violencia en la ciudad de México", Documento de trabajo,

Nº R-331, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

- Furstenberg, Frank F. (1998), "When will teenage childbearing become a problem? The implications of Western experience for developing countries", *Studies in Family Planning*, vol. 2, Nº 29.
- Furstenberg, Frank F., Jeanne Brooks-Gunn y P. Morgan (1987), *Adolescent Mothers in Later Life*, Nueva York, Cambridge University Press.
- Furstenberg, Frank F. y K.M. Harris (1993), "When and why fathers matter: impacts of father involvement on children of adolescent mothers", *Young Unwed Fathers*, R.I. Lerman y T.J. Ooms (comps.), Filadelfia, Temple University Press.
- Gabinete de Juventud (1999), *Plan Nacional de Juventud: acciones 1999*, Buenos Aires, Instituto Nacional de la Juventud.
- Gacitúa, E., C. Sojo y D. Shelton, (comps.) (2000), *Exclusión social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe*, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Gajardo, Marcela (1999), "Reformas educativas en América Latina: balance de una década", Documento de trabajo, Nº 15, Santiago de Chile, Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL).
- Galvão, L. y J. Díaz (orgs.) (1999), *Saúde sexual e reproductiva no Brasil, São Paulo*, Consejo Nacional de Población.
- Gallart, María Antonia (comp.) (2000), "Los desafíos de la formación laboral de los jóvenes pobres en América Latina", Montevideo, Red Latinoamericana de Educación y Trabajo (RET), Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional (CINTERFOR)/Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Gallart, M.A. y otros (1998), *Lo público y lo privado en la formación para el trabajo: nuevo concepto, nuevos actores, nuevas estrategias*, Santafé de Bogotá, Fundación FES y otros.

- Gandara, S., C. Mangone y J. Warley (1997), *Vidas imaginarias: los jóvenes en la tele*, Buenos Aires, Editorial Biblos.
- Gandasegui, Marcos (1996), *La juventud en América Latina: el caso de Panamá*, Ciudad de Panamá, Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID) y Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ).
- Ganuza, E., E. León y P. Sauma (comps.) (1999), *Gasto público en servicios sociales básicos en América Latina y el Caribe: análisis desde la perspectiva de la Iniciativa 20/20 (LC/R.1933)*, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- García Delgado, Daniel (1998), *Estado - Nación y globalización: fortalezas y debilidades en el umbral del tercer milenio*, Buenos Aires, Editorial Ariel.
- García Canclini, Néstor (1996), *Consumidores y ciudadanos: conflictos multiculturales en la globalización*, México, D.F., Editorial Grijalbo.
- Gaude, J. (1997), *L'insertion de jeunes et les politiques d'emploi-formation*, Ginebra, Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Gaviria, N. y otros (1995), *Pensemos la organización juvenil: proceso de estudio sobre las experiencias de participación juvenil en Medellín*, Medellín, Consejería Presidencial para Medellín y su área Metropolitana.
- Geronimus, Arline T., Sanders Korenman y Marianne M. Hillemeier (1994), "Does young maternal age adversely affect child development? Evidence from cousin comparisons in the United States", *Population and Development Review*, vol. 3, N° 45.
- Giménez, José (1996), *Políticas de juventud en América Latina: Informe Nacional de Paraguay*, Asunción, Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID) y Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ).
- Giménez, C. y R. Daza (1996), *Informe de juventud: Colombia 1995*, Santafé de Bogotá, Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID) y Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ).

- Goldman, Noreen (1981), "Dissolution of first unions in Colombia, Panama, and Peru", *Demography*, vol. 4, N° 18.
- Glaessner, P. y otros (1995), *Alivio de la pobreza y fondos de inversión social: la experiencia latinoamericana*, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Godoy, Lorena y Marta Rangel (1997), Nuevas experiencias en política social: los Fondos de Inversión Social en América Latina y el Caribe en los programas sociales (LC/R.1744), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Gómez Husares, Luis (1996), *Políticas de juventud en Cuba 1990 - 1994*, La Habana, Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID) y Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ).
- González, Bernardo (1999), *Casas de la juventud: espacios para soñar, aprender y participar*, Santafé de Bogotá, Ministerio de Educación Nacional y Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID).
- Goodman, M. y otros (1997), *Los fondos de inversión social en América Latina: resultados y papel futuro*, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Graham, C. y otros (1999), *Reformar es posible: estrategias de política para la reforma institucional en América Latina*, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Grogger, Jeff (1997), "Incarceration—related costs of early childbearing", *Kids Having Kids: Economic Costs and Social Consequences of Teen Pregnancy*, Rebecca A. Maynard (comp.), Washington, D.C., Urban Institute Press.
- Guillén, Maritza (1996), *Políticas de juventud en América Latina: estudio del caso de Honduras*, Tegucigalpa, Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID) y Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ).
- Haveman, Robert, Barbara Wolfe y Elaine Peterson (1997), "Children of young childbearers as young adults", *Kids Having Kids: Economic*

Costs and Social Consequences of Teen Pregnancy, Rebecca A. Maynard (comp.), Washington, D.C., Urban Institute Press.

_____ (1995), "The Intergenerational Effects of Early Childbearing", Discussion Paper, Madison, Wisconsin, Universidad de Wisconsin, Institute for Research on Poverty.

Henderson, Humberto (1999), *Fomento de la formación e inserción laboral de los jóvenes*, Montevideo, Editorial Fundación de Cultura Universitaria.

Hirshman, Albert (1977), *Salida, voz y lealtad: respuestas al deterioro de empresas, organizaciones y Estados*, México, D.F., Fondo de Cultura Económica.

Hoffman, Saúl D., E. Michael Foster y Frank F. Furstenberg (1993), "Reevaluating the costs of teenage childbearing", *Demography*, vol. 1, N° 30.

Hopenhayn, Martín (comp.) (1997), *La grieta de las drogas: desintegración social y políticas públicas en América Latina* (LC/G.1975-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.97.II.G.12.

Hopenhayn, Martín, Ibán de Rementería y Guillermo Sunkel (1999), *Criterios básicos para una política de prevención y control de drogas en Chile*, serie Políticas sociales, N° 34 (LC/L.1247-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), noviembre. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.99.II.G.49.

Horwitz, S. y otros (1991), "School—age mothers: predictors of long—term education and economic outcomes", *Pediatrics*, vol. 6, N° 87.

Hotz, V. Joseph, Susan Williams McElroy y Seth G. Sanders (1997), "The costs and consequences of teenage childbearing for mothers", *Kids Having Kids: Economic Costs and Social Consequences of Teen Pregnancy*, Rebecca A. Maynard (comp.), Washington, D.C., Urban Institute Press.

Huneus, Carlos (1997), *Latinobarómetro 1995: opiniones y actitudes de los ciudadanos sobre la realidad económica y social (LC/R.1750)*, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Hunermann, Peter y Margit Eckholt (comps.) (1998), La juventud latinoamericana en los procesos de globalización, Buenos Aires, Intercambio Cultural Alemania-América Latina (ICALA), Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) y Editorial Universitaria de Buenos Aires (EUDEBA).

Instituto Apoyo (1999), *Violencia criminal: estudio en ciudades de América Latina - el caso de Perú*, Washington, D.C., Banco Mundial.

IICA (Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura) (2000), "Jóvenes y nueva ruralidad: protagonistas actuales y potenciales del cambio. Un acercamiento conceptual a la situación y a la importancia del desarrollo humano de los sectores juveniles de América Latina y el Caribe en la aurora del 2000", documento borrador, San José de Costa Rica.

IICA—GTZ (Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, Agencia de Cooperación Técnica Alemana) (1999), *Encuentro regional sobre juventud rural: retos y desafíos para una agenda rural en el nuevo milenio*, Panamá.

INJ (Instituto Nacional de la Juventud) (2000), "Juventud, trabajo y educación", Estudios del INJUV, N° 2, Santiago de Chile.

_____ (1999a), "Jóvenes de los 90: el rostro de los nuevos ciudadanos", *Segunda Encuesta Nacional de la Juventud*, Santiago de Chile.

_____ (1999b), "Jóvenes, cultura juvenil y subjetividad en el Chile de los 90", Estudios del INJUV, N° 1, Santiago de Chile.

_____ (1999c), *Generación de un índice para inversión y focalización en jóvenes: informe final*, Santiago de Chile, El Agua S.A.

_____ (1994), *Primer Informe Nacional de Juventud*, Santiago de Chile.

Instituto Universitario de Opinión Pública (1999), "Los factores sociales y económicos asociados al crimen violento en El Salvador", Washington, D.C., Banco Mundial.

_____ (1998), "La violencia en El Salvador en los años noventa: magnitud, costos y factores posibilitadores", Documento de trabajo, N° R—338, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Jacinto, Claudia (1999), *Programas de educación para jóvenes desfavorecidos: enfoques y tendencias en América Latina*, París, Instituto Internacional de Planificación Educativa (IIPE) de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

Jacinto, C. y M.A. Gallart (comps.) (1998a), *Por una segunda oportunidad: la formación para el trabajo de jóvenes vulnerables*, Montevideo, Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional (CINTERFOR), Organización Internacional del trabajo (OIT) y Red de Educación y Trabajo (RET).

_____ (1998b), *La evaluación de programas de capacitación de jóvenes desempleados. Una ilustración en los países del Cono Sur*, París, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

Jaramillo, Marcelo (1996), *Las políticas de juventud en Ecuador 1975-1995*, Quito, Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID) y Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ).

Jarquín, E. y F. Carrillo (1997), *La economía política de la reforma judicial*, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Kaztman, Rubén (coord.) (1999), *Activos y estructuras de oportunidades. Estudios sobre las raíces de la vulnerabilidad social en el Uruguay (LC/MVD/R.180)*, Montevideo, Oficina del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y Oficina de la CEPAL en Montevideo.

King, Carlos (1996), *Políticas de juventud en América Latina. Informe de El Salvador*, San Salvador, Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID) y Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ).

- Konterllnik, I. y C. Jacinto (coords.) (1996), *Adolescencia, pobreza, educación y trabajo*, Buenos Aires, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y Editorial Losada.
- Kornblit, Ana Lía (1996), *Culturas juveniles: la salud y el trabajo desde la perspectiva de los jóvenes*, Buenos Aires, Instituto de Investigaciones Gino Germani.
- Krauskopf, Dina (1996a), *Políticas de juventud en Centroamérica*, San José de Costa Rica, Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID) y Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ).
- _____ (1996b), *Evaluación del Programa de Salud Adolescente de Costa Rica*, San José de Costa Rica, Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID) y Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ).
- Lansky, Mark (1997), "Trabajo infantil: como se está enfrentando el problema", *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 116, N° 2, Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo.
- Lattes, A. (1996), "Urbanización, crecimiento urbano y migraciones en América Latina", *Notas de población*, N° 62 (LC/DEM/G.164), Santiago de Chile, Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE).
- Laurnaga, María Elena (1996), *Políticas de juventud en el Cono Sur*, Montevideo, Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID) y Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ).
- Lesthaeghe, R. (1998), "On theory development: Applications to the study of family formation", *Population and Development Review*, vol. 24, N(1.
- Levi, G. y J.C. Schmitt (comps.) (1996), *Historia de los jóvenes*, tomo I: "de la Edad Antigua a la Edad Moderna"; y tomo II: "la Edad Contemporánea", Madrid, Editorial Taurus.
- Levine Coley, Rebekah y P. Lindsay Chase-Lansdale (1999), "Adolescent pregnancy and parenthood: recent evidence and future decisions", *American Psychologist*.

- Levis, Diego (1997), *Los videojuegos, un fenómeno de masas. Qué impacto produce sobre la infancia y la juventud la industria más próspera del sistema audiovisual*, Buenos Aires, Editorial Paidós.
- Lichter, Daniel T. y Deborah R. Graefe (1999), "Finding a Mate? The Marital and Cohabitational Histories of Unwed Mothers", Population Research Institute Working Paper, vol. 10, N° 99, Pennsylvania State University.
- Lindbergh, L. y otros (1997), "Age differences between minors who give birth and their adult partners", *Family Planning Perspectives*, vol. 2, N° 29.
- Lloyd, Cynthia B. y Barbara Mensch (1999), "Implications of formal schooling for girls' transitions to adulthood in developing countries", *Critical Perspectives on Schooling and Fertility in the Developing World*, Washington, D.C., National Research Council, National Academy Press.
- López, Ana Inés (1994), *Embarazo en adolescentes*, Madrid, Instituto de la Juventud, Ministerio de Asuntos Sociales.
- Lozada i Marrodan, Carlos (comp.) (1999), *¿De burócratas a gerentes? Las ciencias de la gestión aplicadas a la administración del Estado*, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Maffesoli, M. (1990), *El tiempo de las tribus: el declive del individualismo en las sociedades de masas*, Barcelona, Editorial Icaria.
- Magri, C. y otros (1998), "Seminario sobre trabajo infantil en la era post—Oslo", Santafé de Bogotá, Oficina Regional del UNICEF para América Latina y el Caribe, 9 al 12 de junio.
- Marafioti, Roberto (comp.) (1996), *Culturas nómades: juventud, culturas masivas y educación*, Buenos Aires, Editorial Biblos.
- Marcel, Mario (comp.) (1997), *Calidad de servicio y atención al usuario en el sector público: experiencias internacionales y su relevancia para Chile*, Santiago de Chile, Comité para la Modernización del Estado, Dolmen Ediciones.

- Margulis, Mario (comp.) (1996), *La juventud es más que una palabra. ensayos sobre cultura y juventud*, Buenos Aires, Editorial Biblos.
- Marín, Juan Carlos (1996), *Evaluación del Programa de Capacitación Laboral de Jóvenes: Chile Joven*, Santiago de Chile, Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID) y Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ).
- Marini, M. (1984), "Women's educational attainment and the timing of entry into parent-hood", *American Sociological Review*, N° 49.
- Marques, F. y M. Ospina (1999), *Programa Casas Juveniles: pensando a la juventud de una manera diferente*, Medellín, Corporación Región.
- Márquez, Gustavo (2000), "Labor markets and income support: what did we learn from the crises", Working Paper, N° 425, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- _____ (1998), "El desempleo en América Latina y el Caribe a mediados de los años noventa", Documento de trabajo, N° 377, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Martínez, Javier y Eduardo Valenzuela (1984), Consideraciones previas para un estudio de la juventud popular urbana en América Latina (LC/R.374), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Mauger, G., R. Bendit y C. Von Wolfersdorff (1994), *Jeunesses et sociétés: perspectives de la recherche en France et en Allemagne*, París, éditions Armand Collin.
- Mc Allister, Alfred (1998), *La violencia juvenil en las Américas: estudios innovadores de investigación, diagnóstico y prevención*, Washington, D.C., Organización Panamericana de Salud (OPS), Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ASCID) y Fundación Kellogg.
- Mc Devitt, Thomas y otros (1996), "Trends in Adolescent Fertility and Contraceptive Use in the Developing World", Report IPC/95-1, Washington D.C., Oficina del Censo de los Estados Unidos.

- Mensch, B. y otros (1998), *The Uncharted Passage. Girls Adolescence in the Developing World*, Nueva York, Consejo de Población, Naciones Unidas.
- Mertens, Walter (1996), *Crecimiento de la población y desarrollo económico*, serie Cuadernos de la CEPAL, N° 75 (LC/G.1878-P; LC/DEM/G.162), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.96.II.G.4.
- Mier, R. y R. Piccini (1987), *El desierto de espejos: juventud y televisión en México*, México, D.F., Editorial Plaza y Valdés.
- MIDEPLAN (Ministerio de Planificación y Cooperación) (1999), "Situación de los jóvenes en Chile 1998", *Resultados de la VII encuesta de caracterización socioeconómica nacional (CASEN 1998)*, Santiago de Chile, División Social.
- Mills, Frank (1997), "Intraregional an extraregional mobility: the new Caribbean migration (1990-1991 population an housing census of the Commonwealth Caribbean)", Trinidad y Tabago, Unidad de Imprenta, Oficina Central de Estadística.
- Ministerio de Justicia y del Derecho (1999), *Plan Nacional de Lucha contra las Drogas: Colombia 1998 - 2002*, Santafé de Bogotá, Dirección Nacional de Estupefacientes.
- Ministerio de la Familia (1993), *La juventud venezolana: informe general. Encuesta Nacional de la Juventud*, Caracas.
- Mirabal, Yolanda y Jacqueline Teillagorry (eds.) (1999), *Cuba: jóvenes en los noventa*, La Habana, Centro de Estudios sobre la Juventud, Casa Editora Abril.
- Mondesire, Alice y Dunn, Leith (1997), "An analysis of census data in Caricom Countries from a gender perspective (1990-1991 population an housing census of the Commonwealth Caribbean)", Trinidad y Tabago, Unidad de Imprenta, Oficina Central de Estadística.
- Monroy, A. y J. Martínez (comps.) (1986), "Reunión internacional sobre salud sexual y reproductiva de los adolescentes y jóvenes", Memoria, México, D.F., Centro de Orientación para Adolescentes (CORA).

- Mosser, Caroline y Bernice van Bronkhorst (1999), "Youth Violence in Latin America and the Caribbean: Costs, Causes and Interventions", LCR Sustainable Development Working Paper, N° 3, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Moore, Mark (1998), *Gestión estratégica y creación de valor en el sector público*, Buenos Aires, Editorial Paidós.
- Moore, Kristin A. (1986), "Children of teen parents: heterogeneity of outcomes", *Final Report to the Center for Population Research*, Washington, D.C., Child Trends, National Institute of Child Health and Human Development (NICHD).
- Moore, Kristin A. y Linda J. Waite (1977), "Early childbearing and educational attainment", *Family Planning Perspectives*, N° 9.
- Moore, Kristin A. y otros (1993), "Age at first childbirth and later poverty", *Journal of Research on Adolescence*, vol. 4, N° 3.
- Moore, Kristin A., D.R. Morrison y A.D. Greene (1997), "Effects on the children born to adolescent mothers", *Kids Having Kids: Economic Costs and Social Consequences of Teen Pregnancy*, Rebecca A. Maynard (comp.), Washington, D.C., Urban Institute Press.
- Moore, Kristin A., A. Driscoll y L.D. Lindbergh (1998), *A Statistical Portrait of Adolescent Sex, Contraception, and Childbearing*, Washington, D.C., Campaña Nacional para prevenir el Embarazo Adolescente.
- Mora, M. y S. Muñoz (1996), *Políticas de juventud en América Latina: el caso de Costa Rica*, San José de Costa Rica, Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID) y Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ).
- Morinigo, José Nicolás (1999), *La voz de los jóvenes paraguayos: Encuesta Nacional*, Asunción, Centro de Información y Recursos para el Desarrollo (CIRD) y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).
- Morris, Leo y otros (1995), "Sexual behaviour and contraceptive use among young adults", vol. 4, *Jamaica Contraceptive Prevalence Survey 1993*, Kingston, Junta Nacional de Planificación Familiar y Centros de Control de Enfermedades.

- Morrison, A. y M. Loreto (comps.) (1999), *El costo del silencio: violencia doméstica en las Américas*, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Moss, N., L. Iris y F. Mendoza (1991), "Social Support and Psychological Wellbeing among Mexican, Mexican-American and Anglo Childrearing Adolescents in California", ponencia presentada en la Reunión Bianual de la Sociedad para la Investigación sobre el Desarrollo del Niño, Seattle.
- Mostajo, Rossana (2000), "Gasto social y distribución del ingreso: caracterización e impacto redistributivo en países seleccionados de América Latina y el Caribe", serie Reformas económicas, N° 69 (LC/L.1376), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Moura Castro, Claudio (comp.) (1998), *La educación en la era de la informática*, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Moura Castro, Claudio y A. Verdisco (1999), *Training Unemployed Youth in Latin America: Same Old Sad Story?*, Washington., D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Moura Castro, Claudio y M. Carnoy (comps.) (1997), *La reforma educativa en América Latina: actas de un seminario*, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Muñoz, Sergio (1995), *Políticas de atención a la adolescencia y la juventud en Costa Rica*, San José de Costa Rica, Comisión Nacional de Atención Integral a la Adolescencia y Organización Panamericana de Salud (OPS).
- Naciones Unidas (1999a), *World Population Prospects. The 1998 Revision*, vol. I: comprehensive tables (ST/ESA/SER.A/177), Nueva York, Departamento de Información Económica y Social, División de Población. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E.99.XIII.9.
- _____ (1999b), "Salud y mortalidad. Informe conciso" (ST/ESA/SER.A/172), Nueva York, Departamento de Información Económica y Social y Análisis de Políticas, División de Población.

- _____ (1999c), Informe del Comité Especial Plenario del vigésimo primer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General. Medidas clave para seguir ejecutando el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (A/S-21/5/Add.1), Nueva York.
- _____ (1998), "World population monitoring 1996: Selected Aspects of Reproductive Rights and Reproductive Health" (ST/ESA/SER.A/156), Nueva York, Departamento de Información Económica y Social y Análisis de Políticas, División de Población. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E.97.XIII.5.
- _____ (1997a), "Derechos reproductivos y salud reproductiva. Informe conciso" (ST/ESA/SER.A/157), Nueva York, Departamento de Información Económica y Social y Análisis de Políticas, División de Población.
- _____ (1997b), "Expert Group Meeting on Below-replacement Fertility" (ESA/P/WP.140), Nueva York, División de Población.
- _____ (1996), "Family Planning, Health and Family Well-Being" (ST/ESA/SER.R/131), Nueva York.
- _____ (1994), "Informe de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo" (A/CONF.171/13), Nueva York.
- Oberai, A.S. (1989), *Migración, urbanización y desarrollo*, Ginebra, Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- OEA (Organización de los Estados Americanos) (1998), *Educación en las Américas: calidad y equidad en el proceso de globalización*, Washington, D.C.
- OIJ (Organización Iberoamericana de la Juventud) (2000), "X Conferencia Iberoamericana de Ministros de Juventud: materiales de las Reuniones Preparatorias Subregionales", Madrid.
- _____ (1999), *Memoria del Encuentro de análisis del Proyecto de Carta Iberoamericana de Derechos de la Juventud*, Madrid, Parlamento Latinoamericano.

_____ (1998), *Memoria de la IX Conferencia Iberoamericana de Ministros de Juventud*, Madrid.

_____ (1996), *Memoria de la VIII Conferencia Iberoamericana de Ministros de Juventud*, Madrid.

_____ (1994), *Memoria de la VII Conferencia Iberoamericana de Ministros de Juventud*, Madrid.

OIJ/FNUAP/OPS (Organización Iberoamericana de la Juventud/Fondo de Población de las Naciones Unidas/Organización Panamericana de Salud) (1996), *Memorias del Encuentro Internacional sobre salud adolescente (Cartagena de Indias, 1995)*, Madrid.

OIM/INJU/CEPAL (Organización Internacional para las Migraciones/ Instituto Nacional de la Juventud de Uruguay/Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (1994), *La propensión migratoria de los jóvenes uruguayos*, Montevideo.

OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2000), "La formación para el empleo: la inserción social, la productividad y el empleo de los jóvenes. Formación y desarrollo de los recursos humanos: orientación y formación profesionales", Conferencia Internacional del Trabajo, 88 Reunión, Puno V del Orden del Día, Ginebra (30 de mayo al 15 de junio).

_____ (1999a), "Emplear a los jóvenes: promover un crecimiento intensivo en empleo", Simposio interregional sobre "Estrategias para combatir el desempleo y la marginalización entre los jóvenes", 13 y 14 de diciembre, Ginebra.

_____ (1999b), *Panorama laboral de América Latina y el Caribe 1999*, Lima, Oficina Regional para América Latina y el Caribe.

_____ (1999c), *Acción del IPEC contra el trabajo infantil: logros, lecciones aprendidas e indicaciones para el futuro (1998-1999)*, Ginebra.

_____ (1998a), "Trabajo infantil en los países andinos: Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela", Documento de trabajo, N° 75, Lima, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Programa para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC).

- _____ (1998b) "Trabajo infantil en los países del MERCOSUR: Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay", Documento de trabajo, N° 74, Lima, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Programa para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC).
- OIT/BID (Organización Internacional del Trabajo/Banco Interamericano de Desarrollo) (1998), *Programas de empleo e ingresos en América Latina y el Caribe*, Lima.
- Olavarría, J., C. Benavente y P. Mellado (1998), *Masculinidades populares. Varones adultos jóvenes de Santiago*, Santiago de Chile, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).
- Olson, Randall J. y George Farkas (1989), "Endogenous covariates in duration models and the effect of adolescent childbirth on schooling", *Journal of Human Resources*, N° 24.
- OPS (Organización Panamericana de Salud) (1998a), *Plan de Acción de Desarrollo y Salud de Adolescentes y Jóvenes en las Américas 1998 - 2001*, Washington, D.C.
- _____ (1998b), *Informe sobre la salud en las Américas 1998*, Washington, D.C.
- _____ (1998c), *La salud en las Américas. Edición de 1998*, Publicación Científica, N° 569, Washington, D.C.
- _____ (1995a), *La salud del adolescente y del joven*, Publicación Científica, N° 552, Washington, D.C.
- _____ (1995b), *Estadísticas de salud de las Américas*, Publicación Científica, N° 556, Washington, D.C.
- _____ (1990), *Las condiciones de salud en las Américas*, vol. 1, Publicación Científica, N° 524, Washington, D.C.
- OPS/CEPAL (Organización Panamericana de Salud/Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (1997), "Salud, equidad y transformación productiva en América Latina y el Caribe", Cuaderno técnico N° 46, Washington, D.C.

Osborne, D. y P. Plastrik (1998), *La reducción de la burocracia: cinco estrategias para reinventar el gobierno*, Buenos Aires, Editorial Paidós.

Ottone, E. y E. Rodríguez (comps.) (1989), *Mitos, certezas y esperanzas: tendencias de las investigaciones sobre juventud en América Latina*, Montevideo, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y Centro Latinoamericano sobre Juventud (CELAJU).

Pagés, Carmen y Gustavo Marques (1998), "Lazos que atan: protección del empleo y resultados laborales en América Latina", Documento de trabajo, N° R - 373, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Pantelides, E. (1995), *La maternidad precoz*, Buenos Aires, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).

Pérez, Elkin (coord.) (1998), *Pensémoslo juntos: fortalecimiento de la participación escolar*, Medellín, Alcaldía y Personería de Medellín, Corporación Paisajoven, Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ).

Pérez Islas, José Antonio (coord.) (2000), *Jóvenes: una evaluación del conocimiento. La investigación sobre juventud en México 1986-1999*, México D.F., Centro de Estudios sobre la Juventud, Instituto Mexicano de la Juventud.

_____ (1996a), *La participación de los jóvenes en el Programa Nacional de Solidaridad de México*, México, D.F., Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID) y Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ).

_____ (1996b), *Políticas de juventud en el Caribe de habla hispana y México*, México, D.F., Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID) y Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ).

_____ (1996c), *Informe sobre las políticas de juventud en México 1988 - 1994*, México, D.F., Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID) y Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ).

- Pérez Islas, J.A. y E.P. Maldonado (coords.) (1996), *Jóvenes: una evaluación del conocimiento. La investigación sobre juventud en México 1986 - 1996*, México, D.F., Centro de Investigación y Estudios sobre Juventud (CIEJUV), Causa Joven y Secretaría de Educación Pública.
- Pineda, Saúl (1999), *Memorias del II Encuentro Iberoamericano sobre Políticas de Empleo Juvenil: El desafío desde lo local. Las experiencias, las conclusiones y las lecciones aprendidas*, Medellín, Red Araña, Corporación Paisajoven y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- Piñeros, Luis y Alberto Rodríguez (1998), "Los insumos escolares en la educación secundaria y su efecto sobre el rendimiento académico de los estudiantes", Paper Series, N° 36, Washington, D.C., Departamento de Desarrollo Humano, Banco Mundial.
- Piola, S. y R. Pereira (1998), "Gasto social federal e gasto com jovens de 15 a 24 anos", *Jovens acontecendo na trilha das políticas públicas*, Brasília, Comisión Nacional de Población y Desarrollo (CNPD).
- Piquet Carneiro, Leandro (1999), *Determinantes do crime na America Latina: Río de Janeiro e São Paulo*, São Paulo, Departamento de Ciencia Política, Universidade de São Paulo.
- Pizarro Hofer, Roberto (1999), Vulnerabilidad social en América Latina y el Caribe (LC/DEM/R.298), Santiago de Chile, División de Población — Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE).
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo) (2000), *Desarrollo humano en Chile 2000: más sociedad para gobernar el futuro*, Santiago de Chile.
- _____ (1999), *Desarrollo humano en Uruguay 1999*, Montevideo.
- _____ (1998a), *Educación: la agenda del siglo XXI. Hacia un desarrollo humano*, Santafé de Bogotá, Tercer Mundo Editores.
- _____ (1998b), *Desarrollo humano en Chile. Las paradojas de la modernización*, Santiago de Chile.

- _____ (1998c), Informe de desarrollo humano para Colombia 1998, Santafé de Bogotá, Departamento Nacional de Planeación, Misión Social.
- Prada—Salas, Elena (1996), "The fertility transition and adolescent childbearing: the case of Colombia", *The Fertility Transition in Latin America*, José M. Guzmán y otros (comps.), Oxford, Clarendon Press.
- PROFAMILIA (Asociación Probienestar de la Familia) (1994), *Estudio sobre conocimiento, actitudes y comportamiento sexual de los adolescentes en seis ciudades de Colombia 1994*, Santafé de Bogotá, Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) y Consejería Presidencial para la Política Social.
- Quiles, Inés (1996), *Balance de la inversión pública en la juventud portorriqueña 1989 - 1995*, Caguas, Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID) y Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ).
- Quiterio, Gisela (1995), *Perfil de las mujeres jóvenes dominicanas: nuevos saberes, nuevas responsabilidades, los mismos roles*, Santo Domingo, Centro de Investigación para la Acción Femenina (CIPAF).
- Rama, Germán (1992), "La situación de la juventud en América Latina", Conferencia magistral dictada en la VI Conferencia Iberoamericana de Ministros de Juventud, Sevilla.
- _____ (1986), "La juventud latinoamericana: entre el desarrollo y la crisis", *Revista de la CEPAL*, N° 29 (LC/G.1427), Santiago de Chile, agosto.
- Rama, Germán y C. Filgueira (1991), Los jóvenes del Uruguay: esos desconocidos. Análisis de la Encuesta Nacional de Juventud (LC/MVD/R.72), Montevideo, Oficina de la CEPAL en Montevideo, Oficina de Planeamiento y Presupuesto y Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD).
- Reguillo, Rossana (1991), *En la calle otra vez. Las bandas: identidad urbana y usos de la comunicación*, Guadalajara, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO).
- Reicher Madeira, Felicia (org.) (1998), *Quem mandou nascer mulher?* Estudos sobre crianças e adolescentes pobres no Brasil, São Paulo,

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y Ed. Rosa Dos Tempos.

Ribar, David C. (1996), "The effects of teenage fertility on young adult childbearing", *Journal of Population Economics*, vol. 2, N° 9.

_____ (1994), "Teenage fertility and high school graduation", *Review of Economics and Statistics*, vol. 3, N° 76.

Rifkin, Jeremy (1996), *El fin del trabajo. Nuevas tecnologías contra puestos de trabajo: el nacimiento de una nueva era*, Buenos Aires, Editorial Paidós.

Rivadeneira, Luis (1999), *América Latina y el Caribe: crecimiento económico sostenido, población y desarrollo*, serie Población y desarrollo, N° 2 (LC/G.1240—P), Santiago de Chile, septiembre. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.99.II.G.30.

Rivero, José (2000), *Educación y exclusión en América Latina: reformas en tiempos de globalización*, Lima, (CIPAE)/Tratado de Asistencia Regional para Emergencias Alimentarias (TAREA).

Rodgers, Dennis (1999), "Youth Gangs and Violence in Latin America and the Caribbean: A Literature Survey", LCR Sustainable Development Working Paper, N° 4, Washington, D.C., Banco Mundial.

Rodríguez, Ernesto (2000), "Políticas públicas de juventud en América Latina: desafíos y prioridades a comienzos de un nuevo siglo", Seminario sobre "la renovación del capital humano y social: la importancia estratégica de invertir en el desarrollo y la participación de los jóvenes", organizado en el marco de la cuadragésima primera reunión anual de la Asamblea de Gobernadores del Banco Interamericano de Desarrollo, Nueva Orleans, 24 al 27 de marzo.

_____ (1999a), *Juventud y políticas públicas en América Latina: experiencias y desafíos desde la gestión institucional*, Medellín, Corporación Región.

_____ (1999b), *Políticas públicas de juventud en el Paraguay: propuestas básicas para el período 1999 - 2003*, Asunción, Secretaría Técnica de Planificación, Vice Ministerio de la Juventud y Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ).

- _____ (1999c), *Políticas públicas de juventud en Medellín: propuestas básicas para el período 2000 - 2003*, Medellín, Oficina de la Juventud, Alcaldía de Medellín, Corporación Paisajoven.
- _____ (1998), *La compleja transición de la escuela al trabajo: determinantes estructurales de las oportunidades de integración social de los jóvenes en América Latina*, México. D.F., Centro de Investigación y Estudios sobre Juventud (CIEJUV) y Causa Joven.
- _____ (1997), *Los jóvenes y la violencia urbana en América Latina y el Caribe: dimensiones y particularidades de un fenómeno complejo y desgarrador*, Caracas, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y Centro Latinoamericano sobre Juventud (CELAJU).
- _____ (1996), *Promoción de la participación de los jóvenes en los procesos de desarrollo de fin de siglo en América Latina y el Caribe: algunas propuestas para la acción*, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- _____ (1995), *Juventud y medios masivos de comunicación en América Latina: riesgos, potencialidades y desafíos*, Montevideo, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y Centro Latinoamericano sobre Juventud (CELAJU).
- Rodríguez, E. y B. Dabezies (1991), *Primer informe sobre la juventud en América Latina 1990*, Madrid, Conferencia Iberoamericana de Ministros de Juventud.
- Rodríguez, E. y C. Vanrrell (1993), *Asignación de recursos y políticas de juventud: evaluación y reformulación*, Montevideo, proyecto Instituto Nacional de la Juventud, Oficina de Planeamiento y Presupuesto y Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Rodríguez Vásquez, Mauricio (2000), "Reflexión sobre la experiencia de política de juventud en Chile", *Revista Última Década*, N° 12, Viña del Mar.
- Rodríguez, R. y otros (1998), *El ambiente legislativo y de políticas relacionado con la salud del adolescente en América Latina y el Caribe*, Washington, D.C., Organización Panamericana de Salud (OPS) y Fundación Kellogg.

- Rojas Aravena, Fransisco (comp.) (1998), *Globalización, América Latina y la diplomacia de las cumbres*, Santiago de Chile, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).
- Ross, J., J. Stover y A. Willard (1999), *Profiles for Family Planning and Reproductive Health Programs*. 116 Countries, Connecticut, The Futures Group International.
- Ruiz, E. y G. Luna (1998), *Reincidencia juvenil y libertad asistida en Santafé de Bogotá*, Santafé de Bogotá, Fundación FES y Fundación Restrepo Barco.
- Salazar, Alonso (1993), *No nacimos pa' semilla: la cultura de las bandas juveniles en Medellín*, Santafé de Bogotá, Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP).
- Salinas, Fresia y otros (1999), "En el borde del sistema: las pandillas juveniles", *Revista Austerra*, N° 1, Santiago de Chile, Escuela de Antropología Social, Universidad Bolivariana.
- Salmi, Jamil (2000), "Violence and Education: An Analytical Framework", Paper Series, N° 56, Washington, D.C., Departamento de Desarrollo Humano, Banco Mundial.
- Salmi, Jamil y Gabriela Alcalá (1998), "Opciones para reformar: el financiamiento de la educación superior", Paper Series, N° 35, Washington, D.C., Departamento de Desarrollo Humano, Banco Mundial.
- Sanin ángel, Héctor (1999), "Control de gestión y evaluación de resultados en la agenda pública (metaevaluación - mesoevaluación)", Santiago de Chile, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Savedoff, William (comp.) (1998), *La organización marca la diferencia: educación y salud en América Latina*, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Schoenmaeckers, R. y E. Lodewijckx (1999), "Demographic behaviour in Europe: some results from FFS country reports and suggestions for future research", *European Journal of Population*, vol. 15, N° 3.

- Seissus, Dionisio (1996), *Políticas de juventud en Chile 1990-2000: diseño y evaluación*, Santiago de Chile, Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID) y Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ).
- Smutt, Marcela y Jenny Miranda (1998), *El fenómeno de las pandillas juveniles en El Salvador*, San Salvador, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)/Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).
- Senderowitz, Judith (1995), "Adolescent Health: Reassessing the Passage to Adulthood", World Bank Discussion Paper, N° 272, Washington, D.C.
- Senderowitz, Judith y John Paxman (1985), "Adolescent fertility: Worldwide concerns", *Population Bulletin*, vol. 2, N° 40.
- Serrano, Manuel Martín (coord.) (1994), *Historia de los cambios de mentalidades de los jóvenes entre 1960 y 1990*, Madrid, Instituto de la Juventud.
- Sidicaro, R. y E. Tenti (comps.) (1998), *La Argentina de los jóvenes: entre la indiferencia y la indignación*, Buenos Aires, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y Editorial Losada.
- Stern, C. y E. García (1999), "Hacia un nuevo enfoque en el campo del embarazo adolescente", *Reflexiones*, N(13, México, D.F., El Colegio de México.
- Strasser, Carlos (1999), *Democracia y desigualdad: sobre la democracia real a fines del siglo XX*, Buenos Aires, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) y Organismo Sueco de Desarrollo Internacional (ASDI).
- Sutcliffe, B. (1998), *Nacido en otra parte. Un ensayo sobre la migración internacional, el desarrollo y la equidad*, Bilbao, Hegoa.
- Szekely, M. y M. Hilgert (1999), "The 1990's in Latin America: another decade of persistent inequality", Working Paper, N° 410, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

- Tedesco, J.C. y H. Blumenthal (comps.) (1986), *La juventud universitaria en América Latina*, Caracas, Centro Regional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (CRESALC) e Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS).
- Tejada Holguín, Ramón (1996), *Evaluación de las políticas de juventud en la República Dominicana 1990 -1995*, Santo Domingo, Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID) y Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ).
- Toha Morales, Carolina (2000), "Jóvenes y exclusión social en Chile", *Exclusión social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe*, Estanislao Gacitúa, Carlos Sojo y Shelton Davis (comps.), Washington, D.C., Banco Mundial.
- Tokman, V. y G. O'Donnell (comps.) (1999), *Pobreza y desigualdad en América Latina: temas y nuevos desafíos*, Buenos Aires, Editorial Paidós.
- Tokman, V. y otros (1997), "Jóvenes, formación y empleabilidad", *Boletín Interamericano de Formación Profesional*, N° 139—140, Montevideo, Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional (CINTERFOR), Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Torres Rivas, Edelberto y otros (1988), *Escépticos, narcisos, rebeldes: seis estudios sobre la juventud*, San José de Costa Rica, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) y Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) (1996), *La situación educativa de América Latina y el Caribe 1980 - 1994*, Santiago de Chile, Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe (OREALC).
- UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) (1999), *Estado mundial de la infancia 1999: educación*, Nueva York.
- _____ (1998), *Avances hacia las metas para las niñas, las adolescentes y las mujeres*, Santafé de Bogotá, Comité Coordinador Interagencial para el Seguimiento de la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia en las Américas.

- Upchurch, D.M. y J. McCarthy (1990), "The timing of a first birth and high school completion", *American Sociological Review*, N° 55.
- Urteaga, Maritza (1998), *Por los territorios del rock: identidades juveniles y rock mexicano*, México, D.F., Centro de Investigación y Estudios sobre Juventud (CIEJUV) y Causa Joven.
- Urzúa, R. y F. Agüero (comps.) (1998), *Fracturas en la gobernabilidad democrática*, Santiago de Chile, Centro de Análisis de Políticas Públicas, Universidad de Chile.
- Valenzuela, J.M. y G. Gonzalez (coord.) (1999), *Oye como va: recuento del rock tijuanaense*, México, D.F., Instituto Mexicano de la Juventud, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.
- Vega Centeno, Máximo y Jakeline Velazco (1999), *Empleo, desempleo y capacitación de jóvenes en ciudades secundarias en el Perú*, Lima, Oficina de área y Equipo Técnico Multidisciplinario para los Países Andinos, Oficina Internacional del Trabajo.
- Vélez, Luis Fernando (1999), *Victimización en Colombia: un análisis exploratorio del caso de la ciudad de Cali*, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Villa, M. y J. Rodríguez (1997), "Dinámica sociodemográfica de las metrópolis latinoamericanas durante la segunda mitad del siglo XX", serie Notas de población, N° 65 (LC/DEM/G.177), Santiago de Chile, Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE).
- Waiselfisz, Juan Jacobo (coord.) (1998), *Juventude, violencia e cidadanía: os jovens de Brasilia*, São Paulo, Cortez Editora.
- Wolf, L. y C. de Moura Castro (2000), *Secondary Education in Latin America and the Caribbean: The Challenge of Growth and Reform*, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Wurgaft, José (coord.) (1988), *Empleos de emergencia en América Latina*, Santiago de Chile, Programa Regional del Empleo para América Latina y el Caribe (PREALC), Organización Internacional del Trabajo (OIT).