

LC/G. 1345

ESTUDIOS e INFORMES de la CEPAL

47

**LA JUVENTUD  
EN AMERICA LATINA  
Y EL CARIBE**



**NACIONES UNIDAS**



**ESTUDIOS e INFORMES de la CEPAL**

**LA JUVENTUD  
EN AMERICA LATINA  
Y EL CARIBE**

**Plan de Acción Regional en relación con  
el Año Internacional de la Juventud**



**NACIONES UNIDAS**

**Santiago de Chile, 1985**

LC/G.1345  
Abril de 1985

Este número de la serie Estudios e Informes de la CEPAL consta de cuatro partes. Las dos primeras contienen los documentos que la División de Desarrollo Social presentó a la Reunión Regional Latinoamericana Preparatoria del Año Internacional de la Juventud celebrada en San José, Costa Rica, entre el 3 y 7 de octubre de 1983, titulados "Situación y perspectivas de la juventud en América Latina" (E/CEPAL/Conf.75/L.2) y "Plan de Acción Regional para América Latina y el Caribe en relación con el Año Internacional de la Juventud" (E/CEPAL/Conf.75/L.3). La tercera parte contiene una versión abreviada del Informe de dicha Reunión (E/CEPAL/Conf.75/L.4). Finalmente, como cuarto documento se incluye la Declaración de treinta y cinco organizaciones no gubernamentales representadas en el Foro Latinoamericano sobre la Participación de la Juventud realizado en San José entre el 30 de septiembre y el 2 de octubre de 1983.

PUBLICACION DE LAS NACIONES UNIDAS

Nº de venta: S.85.II.G.3

ISBN 92-1-321181-3

## INDICE

	<u>Página</u>
RESUMEN .....	11
Primera Parte	
SITUACION Y PERSPECTIVAS DE LA JUVENTUD EN AMERICA LATINA .....	17
INTRODUCCION .....	19
I. ESTRUCTURA DEMOGRAFICA Y JUVENTUD .....	23
1. Importancia de la población joven .....	23
2. Crecimiento urbano y población joven .....	23
3. Población agraria .....	24
4. Distintos tipos de evolución demográfica ..	24
II. LA INSERCIÓN DE LOS JOVENES EN EL MUNDO DEL TRABAJO .....	26
1. Transformación de la estructura productiva .....	26
2. La participación de los jóvenes en la población económicamente activa .....	27
3. Los jóvenes en los distintos sectores económicos .....	28
4. Diversos tipos de desarrollo e inserción ocupacional de los jóvenes .....	30
III. TRABAJO FEMENINO JUVENIL: IMPORTANCIA CRECIENTE .....	32
1. Aumento del trabajo femenino .....	32
2. Tipos de desarrollo y trabajo juvenil femenino .....	33
IV. DESEMPLEO Y SUBEMPLEO ENTRE LOS JOVENES .....	34
1. Problemas del desempleo .....	34
2. Problemas del subempleo .....	35
3. El desempleo y los niveles educacionales ..	36

	<u>Página</u>
4. Falta de correspondencia entre niveles educacionales y calificaciones ocupacionales .....	37
V. LA TRANSFORMACION EDUCACIONAL Y SU IMPACTO EN LAS NUEVAS GENERACIONES .....	39
1. Los grandes cambios en la educación de los jóvenes latinoamericanos .....	39
2. Particularidades de la transformación educacional en los distintos países de la región .....	41
3. Contradicciones y conflictos derivados de la transformación educacional .....	42
VI. LOS JOVENES EN SITUACIONES DE MARGINALIDAD ...	43
1. Los jóvenes urbanos de grupos marginales o en situación de extrema pobreza .....	46
2. La juventud rural: marginados en transformación .....	49
VII. COMPLEJIDAD DE LA SITUACION ACTUAL Y PERSPECTIVAS DE FUTURO .....	53
1. Los problemas estructurales .....	53
2. El impacto de la crisis, el efecto en los jóvenes .....	55
VIII. LAS INCERTIDUMBRES DEL FUTURO .....	57
1. Carencia de una imagen precisa sobre la dirección del cambio .....	57
2. La preocupación por la juventud como reflejo de la incertidumbre .....	61
IX. IMPORTANCIA DE LAS RELACIONES GENERACIONALES EN UNA SOCIEDAD EN TRANSFORMACION .....	62
1. La relación entre generaciones .....	62
2. Opciones y conflicto generacional .....	64
X. LA JUVENTUD Y SU PAPEL EN LOS PROCESOS DE CAMBIO .....	66
1. La juventud como movimiento social .....	66
2. El movimiento social juvenil en la historia de América Latina .....	68

	<u>Página</u>
3. Los posibles temas del movimiento juvenil actual .....	73
XI. SOCIEDAD Y JUVENTUD .....	78
1. La relación de la sociedad con los jóvenes: la socialización .....	78
2. Dificultades de la política social en relación con los jóvenes .....	83
Notas .....	87

Segunda Parte

PLAN DE ACCION REGIONAL PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE EN RELACION CON EL AÑO INTERNACIONAL DE LA JUVENTUD .....	91
I. INTRODUCCION .....	93
II. HACIA UNA ESTRATEGIA REGIONAL PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE EN RELACION CON EL AÑO INTERNACIONAL DE LA JUVENTUD .....	95
A. LOS GRAVES PROBLEMAS QUE ENFRENTA LA JUVENTUD LATINOAMERICANA Y DEL CARIBE ....	95
B. LA JUVENTUD COMO ACTOR SOCIAL Y COMO OBJETO DE POLITICAS .....	99
1. Los jóvenes en general .....	100
2. Las mujeres jóvenes en general .....	102
3. Jóvenes de conducta irregular .....	103
4. Jóvenes rurales de estratos medios y bajos .....	104
5. Mujeres jóvenes de los estratos rurales medios y bajos .....	105
6. Jóvenes urbanos de grupos marginales o en extrema pobreza .....	105
7. Mujeres jóvenes urbanas de grupos marginales o en extrema pobreza .....	106
8. Jóvenes de los estratos urbanos bajos en general .....	107
9. Mujeres jóvenes de los estratos urbanos bajos .....	107

	<u>Página</u>
10. Jóvenes de los estratos medios y bajos .....	108
C. PROPUUESTA DE UNA ESTRATEGIA REGIONAL RELATIVA A LA JUVENTUD .....	110
1. Algunos grandes objetivos de desarrollo especialmente relacionados con la juventud .....	111
2. Procesos de integración social necesarios para alcanzar los objetivos de desarrollo relacionados con la juventud .....	112
3. Exigencias en cuanto a los mecanismos que requieren las acciones para el desarrollo de la juventud .....	114
III. ACCIONES PROPUUESTAS .....	120
A. ASPECTOS GENERALES .....	120
1. Acciones de sensibilización .....	122
2. Decisiones de fondo .....	123
B. ACCIONES A NIVEL NACIONAL .....	123
C. ACCIONES A NIVEL REGIONAL .....	126
D. ACCIONES A NIVEL INTERNACIONAL .....	128
Notas .....	130
Anexo 1: Acciones de sensibilización .....	131
 Tercera Parte	
REUNION REGIONAL LATINOAMERICANA PREPARATORIA PARA EL AÑO INTERNACIONAL DE LA JUVENTUD .....	135
1. Introducción .....	137
2. Discursos inaugurales .....	137
3. Resumen de los debates: situación y perspectivas de la juventud en América Latina y el Caribe .....	138
4. Asistencia y organización de los trabajos .....	149
Notas .....	154



Cuarta Parte

DECLARACION DE TREINTA Y CINCO ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES REPRESENTADAS EN EL FORO LATINOAMERICANO SOBRE LA PARTICIPACION DE LA JUVENTUD .....	155
Declaración de San José .....	157
POSICION DEL FORO FRENTE AL PLAN DE ACCION REGIONAL PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE EN RELACION CON EL AÑO INTERNACIONAL DE LA JUVENTUD PROPUESTO POR LA CEPAL .....	159
La necesidad de definir nuevos estilos alternativos de desarrollo .....	159
La participación de los jóvenes .....	161
Anexo Estadístico .....	163



## RESUMEN

El año 1985 fue proclamado por las Naciones Unidas como el Año Internacional de la Juventud \*/. Se creó junto con ello un Comité Asesor integrado por 24 países para preparación de las actividades correspondientes, y posteriormente se estableció la secretaría del Año Internacional de la Juventud en el marco del Centro de Desarrollo Social y Asuntos Humanitarios (CDSAH), con sede en Viena.

Constituye ya una práctica de la Asamblea General de las Naciones Unidas dedicar un año (en algunos casos un decenio, como el Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz), a un problema vinculado al desarrollo y al buen entendimiento internacional, especialmente en sus aspectos sociales, con la finalidad de promover el conocimiento de la situación y motivar a los gobiernos a formular políticas para favorecer la participación social, la equidad y la paz, tanto en el seno de las naciones como en las relaciones entre ellas.

En este sentido puede recordarse que se han convocado también el año internacional de la Paz, 1986; la Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento en 1982, y el Año Internacional de los Impedidos en 1981.

El tema de la juventud es particularmente relevante en el proceso de cambio de las sociedades y sobre todo en las últimas décadas. En el pasado —y también en el presente, en ciertos grupos culturales y sociales— el concepto mismo de juventud era inexistente, o estaba limitado a la definición de un período muy breve de la vida. Más aún, fue frecuente que la juventud consistiera en un rito de tránsito entre la

---

\*/ En virtud de la resolución 34/151 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, se designó en año 1985 como el Año Internacional de la Juventud: Participación, Desarrollo, Paz.

ñez y la vida adulta; sin rito, en los hechos, hay pocas instancias para una etapa de juventud en importantes sectores campesinos o marginales urbanos.

El período que se entiende por juventud y la definición misma de ésta se han ido modificando con los cambios de las estructuras de las sociedades -en términos de urbanización, industrialización, tecnología, ciencia y complejidad de la vida social- dado que esos cambios se acompañan de la necesidad de un período más largo de aprendizaje para el desempeño de los roles sociales. En esos cambios y en la creación de un "tiempo para ser joven" han gravitado también las aspiraciones, demandas y luchas sociales que transformaron los valores y las normas, primero retirando a los niños del trabajo y creando escuelas, y luego prolongando el período de formación previo al trabajo para los jóvenes.

Lo anterior apunta a lo esquivo de una definición de la juventud; los criterios se superponen. Entre tales criterios pueden citarse el biológico, que la circunscribe a la etapa entre la pubertad y la finalización del desarrollo corporal; el de quienes centran la definición en el paso de uno a otro tipo de familia, considerando la juventud como una etapa entre la pubertad y la capacidad social de constituir una familia, y, finalmente, otros criterios de naturaleza más social y cambiante, que consideran a la juventud como "el tiempo de formación y de ocio previo al desempeño de posiciones sociales independientes".

En América Latina y el Caribe la juventud tiene una particular relevancia. El peso numérico del tramo de edad entre 15 y 24 años es uno de los más elevados del mundo (20.2% de la población), y un tercio de la fuerza de trabajo es menor de 25 años. Sin embargo, su incorporación al empleo se hace lenta y los índices de desocupación son cada vez más altos, lo que explica que en algunos países los jóvenes aporten casi la mitad del desempleo total. Esta situación que antes afectaba a los grupos menos instruidos, comienza a ser además una realidad de subutilización de capacidades de los más altamente educados. Se supuso en el pasado reciente que era posible establecer un ajuste perfecto entre formación y ejercicio ocupacional, y se adjudicó a la educación un objetivo prioritario de formación de recursos humanos. Hoy resulta evidente que hay una escisión creciente entre ambos mundos. La educación debería formar capacidades generales, tanto más necesarias en un mundo productivo

heterogéneo y sujeto a cambio tecnológico; el trabajo es diferenciado, exige especialización que se aprende en su ejercicio, y está sujeto a desaparición y surgimiento de actividades, lo que se acentúa en la presente crisis.

Entre ambos mundos se encuentra una juventud incierta en la transición desde el mundo educativo, no pensado ni organizado para esta situación, y un mundo de trabajo de reglas cambiantes y de crecimiento muy lento. En todo caso, los cambios educativos de las pasadas décadas hacen de la juventud un sector social mucho más instruido que las generaciones adultas.

Junto a las modificaciones educacionales, el reconocimiento del papel que debe tener en la sociedad la mujer está promoviendo la inclusión de las mujeres en los distintos ámbitos sociales; en consecuencia, ahora la región tiene el peso y la potencialidad de una participación, la de ambas juventudes, la masculina y la femenina.

La juventud latinoamericana está lejos de ser un sector social homogéneo. Si bien los procesos de modernización favorecieron su incorporación a la sociedad en las décadas anteriores, esta se produjo en forma muy desigual según los grupos sociales. En algunos casos, implicó una marginación relativa mayor, por ejemplo la de jóvenes analfabetos o apenas escolarizados en relación a jóvenes universitarios. Pero los indicadores positivos de incorporación fueron seriamente afectados por la crisis económica actual, la que no sólo perjudica a la juventud con altas tasas de desocupación y deterioro de los servicios sociales dirigidos a la formación, sino que además plantea muchas incertidumbres sobre el estilo de desarrollo futuro y sobre el papel de la juventud en la actual sociedad y en las sociedades que están formándose.

La carencia de una imagen precisa de la dirección del cambio, junto con el reconocimiento de que la sociedad futura será distinta de la presente, genera una preocupación sobre qué valores transmitir a la juventud. Junto con ello, se plantea que tanto la formación como la acción de la juventud constituyen una prefiguración del futuro. En los países latinoamericanos ese papel tiene antecedentes históricos, en especial respecto de los jóvenes educados; tras el conflicto de generaciones han estado presentes las opciones de desarrollo que enfrentaban las sociedades.

Por éstas y otras muchas razones, que se presentan en los textos incluidos en este libro, la CEPAL asignó una alta

prioridad al programa del Año Internacional de la Juventud. En acuerdo con los gobiernos de la región, y en colaboración con el CDESAH, convocó a la Reunión Regional Latinoamericana Preparatoria para el Año Internacional de la Juventud, la que, con el auspicio del gobierno de Costa Rica, se efectuó en la ciudad de San José entre el 3 y el 7 de octubre de 1983.

En dicha reunión los gobiernos analizaron el diagnóstico regional preparado por la Secretaría, titulado "Situación y perspectivas de la juventud en América Latina" el que se presenta como primer texto de la presente publicación. Luego abordaron la consideración y aprobación del Plan de Acción Regional para América Latina y el Caribe en Relación con el Año Internacional de la Juventud, segundo documento de este libro. En tercer lugar, la presente publicación entrega una versión abreviada del Informe de la Reunión Regional Latinoamericana Preparatoria para el Año Internacional de la Juventud, en la que se recogen los principales aspectos de los debates y de las exposiciones de los países y organismos. Finalmente, como cuarto documento se incluye la Declaración de treinta y cinco organizaciones no gubernamentales representadas en el Foro Latinoamericano sobre la Participación de la Juventud realizado en San José entre el 30 de septiembre y el 2 de octubre de 1983. Atendiendo a los problemas y carencias analizados en el documento de diagnóstico, y teniendo presente las consignas de Participación, Desarrollo y Paz del Año Internacional de la Juventud, el Plan de Acción Regional se propone considerar a la juventud como actor social y como objeto de políticas. Para ello analiza diez condiciones sociales de la juventud, desde la global hasta la de mujeres jóvenes urbanas de grupos marginales o en extrema pobreza, definiendo la situación y necesidades de los grupos de juventud según áreas urbanas y rurales, sexo y estratificación social. Luego presenta una propuesta de estrategia regional para el logro de la participación de los jóvenes en el proceso y los beneficios del desarrollo, ubicándola en el marco de objetivos de integración social y de desarrollo de la juventud, sobre todo en lo que se refiere al estímulo a la participación de los jóvenes en todos los niveles de la vida social. Finalmente, propone un programa de acciones a nivel internacional, regional y nacional, que comprenden desde actividades de sensibilización respecto de los problemas de la juventud, con el fin de que las sociedades tomen conciencia del tema y de

que se cree un clima favorable a la adopción de las decisiones de política, hasta un conjunto de medidas de promoción para la juventud en los países. Si bien este conjunto de medidas tiene sólo valor indicativo, el hecho de contar con el consenso de los países favorece la cooperación horizontal para el cumplimiento de los objetivos del Plan.

El Foro latinoamericano sobre la participación de la juventud, convocado por iniciativa de la secretaría de la CEPAL y realizado entre el 30 de septiembre y el 2 de octubre de 1983 en San José, Costa Rica, contó con la asistencia de treinta y cinco organizaciones no gubernamentales de América Latina y el Caribe. Tuvo por objetivo lograr una activa movilización de organizaciones de juventud, con miras a estimular su participación en los procesos sociales.

La reunión presentó sus conclusiones a la consideración de los gobiernos, y emitió una declaración que, dada su significación, se incluye en el presente volumen.

La CEPAL ha realizado en años anteriores tareas permanentes en torno al tema específico de la juventud, y ha estudiado algunas de las dimensiones pertinentes al tema, como es la educación. Algunas de las publicaciones resultantes se citan en "Situación y Perspectivas"... Tras la Reunión Regional Latinoamericana Preparatoria para el Año Internacional de la Juventud organizó un programa sistemático de estudios con miras al diseño de políticas a nivel regional y nacional. En él se distinguieron los siguientes objetivos: obtener diagnósticos que consideren los aspectos más relevantes y específicos de las condiciones nacionales de la juventud; hacer estudios sobre grupos sociales de jóvenes que presenten no sólo problemas diferentes, en relación con políticas sino grados muy diversos de participación social; abordar dimensiones específicas de incorporación y

realización de los jóvenes, y, finalmente, hacer estudios sobre la condición de la mujer joven. \*/

Ese conjunto de materiales e informaciones permitirá a la Secretaría elaborar un segundo diagnóstico sobre la juventud de la región, con análisis comparativos y cuantitativamente más precisos, para identificar las diferencias, no sólo entre subregiones y países, sino también entre los distintos y estratificados sectores de juventud en el seno de las sociedades.

Finalmente, se realizó un seminario técnico sobre mujer joven (*Pensar la mujer joven: problemas y experiencias preliminares*) en el mes de diciembre de 1984. Los aportes a dicho seminario serán publicados en un libro que se editará en el primer semestre del presente año.

---

\*/ Hasta la fecha se han publicado los siguientes estudios: Juventud y Sociedad en la Argentina, LC/R.401; Juventud y Sociedad en Colombia, E/CEPAL/R.334; La Estratificación Social de la Juventud: El Caso de Ecuador, LC/R.389; Consideraciones Previas para un Estudio de la Juventud Popular Urbana en América Latina, LC/R.374; Reflexiones sobre la Juventud Universitaria como Actor Social en América Latina, LC/R.399; Una Meditación sobre la Juventud y la Cultura, E/CEPAL/R.362. Vinculando al tema de la juventud con el proceso educativo, la Revista de la CEPAL, en su número 21, de diciembre de 1983, contiene los siguientes artículos: "La educación latinoamericana. Exclusión y participación"; "Una perspectiva histórica de la educación latinoamericana"; "Educar o no educar. ¿Es éste el dilema?"; "El papel de la educación en relación con los problemas del empleo"; "Desarrollo y educación en zonas rurales"; "Modelo pedagógico y fracaso escolar"; "Perspectivas políticas de la educación y de la cultura: Hipótesis sobre la importancia de la educación para el desarrollo"; "Estilos de desarrollo y educación: un inventario de mitos, recomendaciones y potencialidades".



Primera Parte

SITUACION Y PERSPECTIVAS DE LA JUVENTUD EN  
AMERICA LATINA



-7

## Primera Parte

### INTRODUCCION

No es ésta la primera vez que las Naciones Unidas, y particularmente la CEPAL abordan el tema de la juventud desde el punto de vista de una participación plena y efectiva en la sociedad.<sup>1/</sup> No obstante, la gravedad de los problemas que enfrenta la región, por todos conocidos, hace que las opciones de los jóvenes y sus demandas asuman una trascendencia crucial, no sólo porque el proceso de desarrollo está estrechamente vinculado con la situación y posible participación de los jóvenes, sino también por el hecho de que constituyen un grupo extremadamente vulnerable a los efectos de la crisis, sobre todo en la forma en que ésta tiene lugar en América Latina.

La Asamblea General declaró el año 1985 como Año Internacional de la Juventud y aprobó un Programa de Medidas y Actividades en que la preocupación por la juventud representa una estrategia de largo plazo de la que se esperan esfuerzos sostenidos a los niveles nacional, regional e internacional.

El presente documento tiene el propósito de examinar la situación, perspectivas y necesidades de la juventud latinoamericana en el contexto de la transformación que ha experimentado la región en los últimos decenios y frente a las dificultades del presente. Se propone presentar algunas reflexiones sobre el papel de los jóvenes en relación con el futuro, así como con respecto a las necesarias respuestas que la sociedad debe dar a sus demandas. Sin embargo por sus limitaciones, debe considerarse como un intento preliminar y el inicio de un período renovado de meditación sobre el papel de la juventud en la búsqueda de nuevas imágenes de desarrollo, las que seguramente serán necesarias para la readecuación de América Latina ante el desafío del presente y del futuro inmediato.

No es fácil eludir el obstáculo conceptual que consiste en elegir una definición adecuada de juventud. Para fines estadísticos, las Naciones Unidas definen a los jóvenes

como las personas comprendidas entre los 15 y los 24 años de edad; pero en el hecho no existe, ni podría existir, una definición de juventud universalmente aceptada. Además, dado el estado actual de la investigación, es difícil dar cuenta de la diversidad de situaciones sociales de la juventud latinoamericana.

Una definición de la juventud que se adecúe a las realidades y necesidades regionales es relativamente esquivada dado que se superponen criterios de determinación diferentes. Un primer criterio, de naturaleza biológica, establece el punto inicial en la pubertad, es decir en el momento en que los seres humanos adquieren la capacidad de reproducción biológica, y clausura la etapa en el momento en que se concluye el desarrollo biológico. Un segundo criterio hace valer la relación que se establece entre la capacidad reproductiva y la dependencia social en relación con la generación adulta; ubica su finalización en el momento en que los jóvenes pueden constituir una familia y subvenir a sus necesidades. Un tercero es de naturaleza cambiante, según las sociedades y los grupos a los que se aplique, ya que considera el tiempo de formación y de ocio previo al desempeño de posiciones sociales independientes.

Las particularidades del desarrollo de América Latina hacen que la condición juvenil sea muy variable de acuerdo con el grupo social de que se trate. Para los grupos rurales y marginales urbanos -que comienzan a trabajar a los 10 años de edad como promedio- la juventud comienza a una edad muy temprana, puesto que a partir de ese momento se inician en responsabilidades económicas y sociales que cortan abruptamente el carácter que se supone predominantemente lúdico de la niñez. En estos mismos grupos, la constitución de familia y la asunción de responsabilidades plenas se inician también en edad temprana. No obstante, en las relaciones laborales y sociales siguen ocupando posiciones subordinadas propias de jóvenes. A los efectos de elaboración de políticas conviene tener en cuenta lo que a título de ejemplo se ha señalado, puesto que los diferentes subgrupos de jóvenes tienen situaciones y necesidades diferentes. Aunque pueden señalarse una serie de temas comunes, la juventud dista de ser un grupo monolítico.

Conviene subrayar además que las condiciones y problemas relativos a la juventud no constituyen un fenómeno que les atañe en forma exclusiva, sino que reflejan los problemas de las sociedades en las cuales están insertos. Por lo tanto, deben analizarse dentro del marco del proceso global de desarrollo económico y de cambios sociales y políticos de la región, con especial referencia a las características sociales, económicas y culturales que, en su conjunto, constituyen la base para identificar los grupos concretos y significativos que se cobijan en la categoría general de "juventud".

A este respecto, es necesario tener presente algunas de las variables básicas de la transformación social de la región en los tres decenios anteriores. Entre ellas, la magnitud del incremento de la población y sus consecuencias sobre la disponibilidad de recursos, las posibilidades de desarrollo del sistema económico y las transformaciones de la sociedad por diferenciación creciente de las actividades sociales. Como es obvio, la significación demográfica de la juventud es relevante. Se destaca además, el acelerado proceso de urbanización, con su impacto en la forma de constitución de las unidades nacionales; la tendencia a la integración de un sistema de valores común a la población; la creación de condiciones de interacción, participación y movilización sociales; la exposición de las distintas capas de la sociedad a las imágenes de consumo; los problemas de marginalidad y las demandas de bienes y servicios. Es importante también la transformación de la estructura económica, en particular el proceso de industrialización, que si bien tiene un sentido y contexto histórico diferentes en cada caso, ha significado por lo general una modificación de la fuerza de trabajo, el desarrollo de un mercado de consumo de bienes, la aparición de tendencias a la constitución de un tipo de sociedad cualitativamente distinta en la que tienen lugar nuevas formas de racionalidad en cuanto a la organización y participación social, así como el desarrollo de una capacidad científica y tecnológica.

Notoria es, además, en algunos casos, la expansión del sector terciario moderno -en particular de los servicios estatales- más allá de lo que se hubiera esperado, de acuerdo con la experiencia de evolución de los países hoy desarrollados y a la fase de crecimiento económico de la región.

A lo dicho se suma el impacto de la transformación del agro, que a menudo se expresa en la emigración, la destrucción de antiguas identidades culturales indígenas, la desestructuración del campesinado, la emergencia de nuevos estratos sociales y la progresiva interpenetración de las sociedades rural y urbana, anteriormente separadas.

Por último, ha tenido lugar en la región la más acelerada transformación de que haya registro en las condiciones educativas y culturales de la población. Se han logrado importantes avances en relación con el analfabetismo; han tendido a hacerse masivas las formaciones anteriormente elitistas, como la universidad. A pesar de los logros, cabe llamar la atención respecto a los sectores excluidos de la educación, puesto que están sujetos a un proceso de marginalización cultural de enorme gravedad, cuyas consecuencias negativas son aún mayores que en el pasado.

Es innegable el impacto de las transformaciones sobre la estratificación social, los valores, los modelos culturales las configuraciones de personalidad y las expectativas de acción política. No obstante, los procesos de cambio de la

región no tienen un sentido unidireccional ni los de una misma tendencia se realizan todos en el mismo tiempo histórico; o, de realizarse, se producen en un tiempo social que es cualitativamente distinto, entre otras razones, por la conformación histórica previa de las estructuras sociales nacionales. Esto genera una sensación de relativa incertidumbre sobre el desarrollo futuro de las sociedades latinoamericanas. Sin embargo, no se trata de recabar indicadores de una cierta estabilidad social, sino de pensar en sociedades que deberán enfrentarse a la reformulación de las formas de inserción internacional, así como deberán prestar atención a sus modos internos de relación social, con el objeto de definir nuevos estilos de desarrollo.

A lo dicho se debe el enorme peso que en nuestros países tienen las variables ideológicas. A diferencia de las sociedades desarrolladas, en las que los márgenes de cambio estructural son relativamente limitantes, en las sociedades latinoamericanas la velocidad de las transformaciones genera en forma permanente la concepción de que lo posible puede transformarse en probable.

Los cambios a que se alude inciden particularmente en la juventud, tanto en lo que se refiere al tipo de consideraciones respecto de la modalidad de formación que requiere para participar en una sociedad que en muchos sentidos será distinta de la presente, como por el papel que la juventud podrá tener en la creación de los nuevos modelos societales que se avizoran.

No todos los temas que abarca esta materia han podido rescatarse en este documento y difícilmente habría sido posible hacerlo; no obstante, se ha querido poner de relieve que la juventud constituye un grupo que seguirá teniendo importancia en la población latinoamericana hasta fines de siglo y que a pesar de los esfuerzos realizados en materia de educación, subsisten enormes problemas en cuanto a la capacitación del conjunto del grupo y que aún se manifiestan polarizaciones graves entre sectores altamente educados y otros, igualmente masivos, en condiciones de analfabetismo funcional. La incorporación al mercado de empleo se presenta con dificultades y con un elemento nuevo: empieza a afectar a sectores de alta educación. Los carentes de formación encontrarán dificultades crecientes para incorporarse a las sociedades progresivamente urbanas y con tipos de empleos que requieren calificaciones mayores.

La distancia, tanto en términos de la educación como de la experiencia de modernización que media entre la generación de los padres y de los hijos, es tan considerable que la capacidad de socialización de las familias resulta afectada y plantea grandes desafíos a las instituciones de educación.

El problema central es el de la participación de los jóvenes. La región tiene una prolongada historia sobre el

papel de la juventud en la movilización política y promoción del cambio social y cultural. Teniendo presente lo que se ha dicho sobre el proceso de transición de América Latina, la participación de la juventud es un dato clave en la orientación del cambio social, como también para la creación de bases sociales para formas democráticas, todo lo cual incide en la posibilidad de llevar adelante un estilo de desarrollo diferente.

Por último, es necesario tener en cuenta el tipo de relación que la sociedad establece con la juventud y particular importancia adquieren las acciones que el Estado, a través de sus políticas, puede llevar a cabo; sin embargo, hay que insistir una vez más en que no sólo se trata de política asistencial: el aspecto decisivo es el reconocimiento de la necesaria participación de los jóvenes en la definición de las metas y formas de obtenerlas.

## I. ESTRUCTURA DEMOGRAFICA Y JUVENTUD 2/

### 1. Importancia de la población joven

El peso numérico de la juventud latinoamericana, es decir del tramo de población comprendido entre los 15 y los 24 años de edad, es uno de los más elevados del mundo, y sólo es comparable con el correspondiente al sur de Asia; en ambos casos los jóvenes representan el 20.2% de la población. La tasa de crecimiento de la población global durante el período 1960-1980 fue, conjuntamente con la de Africa, la más alta del mundo, y aunque se prevé que en el período 1980-2000 baje el ritmo de crecimiento, América Latina continuará siendo una de las regiones de más rápido crecimiento.

El número total de jóvenes en 1960 ascendía a 38.5 millones y en 1980 a 73.3 millones, de modo que en estos últimos años la población juvenil prácticamente se ha duplicado. Por otra parte, debido a factores demográficos conocidos (tasa global de fecundidad, descenso de la mortalidad infantil, etc.), la proporción de jóvenes ha aumentado en relación con el total de la población en América Latina y así, si en 1960 representaba 17.9% de la población total, en 1980 alcanzaba a 20.2%.

La cifra estimada para el año 2000, como proporción de la población total, alcanzaría al 19%, y si bien se produciría un leve descenso en relación con la actual, seguiría siendo muy considerable.

### 2. Crecimiento urbano y población joven

Cabe notar que este fenómeno de crecimiento de población tiene lugar con altos ritmos de urbanización, cuya tasa de crecimiento, si bien no alcanza los ritmos acelerados del decenio

de 1950, no deja de ser apreciable. Así, la proporción de la población urbana ha aumentado notablemente; en 1950 representaba 41% del total, en la actualidad alcanza a 63%.

La proporción de jóvenes que residen en áreas urbanas es aún mayor que la señalada y alcanza a 65.2%. En cierta medida esto se debe a procesos de migración interna de jóvenes desde las áreas rurales a las urbanas.

Muchos suponen que estas tendencias se acentuarán en el futuro y que la sociedad latinoamericana llegará a ser altamente urbana. Se estima que 73% de su población total tendrá tales características en el año 2000. Conviene, por lo demás, destacar que todo hace prever que la concentración urbana estará ligada, como hasta hoy, preferentemente al crecimiento de las grandes ciudades. En el decenio de 1970, la población de las áreas metropolitanas representaba el 22% de la población total y el 40% de la población urbana.

### 3. Población agraria

Por lo general la imagen que se tiene del crecimiento urbano tiende a ser positiva, y a menudo se postula que el descenso de las tasas de población rural constituye un claro indicador de modernización y desarrollo. No obstante, conviene tener presente que, salvo algunas zonas de la región, la densidad de habitantes por kilómetro cuadrado de superficie no es alta y permitiría, si fuera más favorable la relación hombre/tierra, mejores condiciones de asentamiento humano. Por otra parte, la tasa anual media de crecimiento del producto agrícola en el decenio de 1970 alcanzaba a 3.3%, haciendo quedar rezagada a la agricultura en relación con el resto de las actividades económicas (en el mismo decenio la tasa anual media de crecimiento del producto interno bruto total alcanzaba al 5.8%). A lo que se quiere apuntar es que el principal problema no consiste tanto en que haya un excedente de población agrícola sino en que es ineficiente el aprovechamiento de la misma.

Además, debe tenerse en cuenta que se ha producido un fenómeno de envejecimiento de la población rural; en 1970 el 35.0% de la población rural tenía 25 años y más, el porcentaje que se calculaba en 1980 ascendía al 36.2% y la estimación para el año 2000 alcanzaba al 41.7%. Como es obvio tal fenómeno se debe mucho más al éxodo rural que a otros factores.

### 4. Distintos tipos de evolución demográfica

Como es sabido, la región latinoamericana presenta una enorme diversidad de situaciones, tanto si se comparan los países entre sí como distintas regiones dentro de ellos. Con el fin de tener en cuenta en alguna medida esta circunstancia, se ha empleado una clasificación que considera la magnitud de las



tasas de fecundidad, el nivel del producto interno bruto per cápita y el porcentaje de población urbana para agrupar los países en tres grandes conjuntos.<sup>3/</sup>

El primer grupo está compuesto por Argentina, Costa Rica, Cuba, Chile y Uruguay. Este conjunto presenta en la actualidad las tasas de fecundidad más bajas de la región. En la Argentina y el Uruguay esta característica data de bastante tiempo, por lo menos es muy anterior al período 1955-1960. En Costa Rica, Cuba y Chile, la tasa de fecundidad ha descendido notoriamente, aunque con diferente intensidad respecto del nivel que tenía en 1955-1960 y se estima que en el futuro se acentuará aún más esta tendencia.

Los efectos previstos pueden ser de importancia. Téngase en cuenta que en el grupo de países figuran Costa Rica y Chile, que estaban en 1980 entre aquellos con mayor presencia juvenil de la región. El vaticinio para el año 2000 es que la totalidad de países que integran el grupo tendrá la proporción más baja de población joven de América Latina.

Otro dato que vale la pena destacar es que la población de estos países, con excepción de Costa Rica, es predominantemente urbana.

En suma, el grupo de países señalados representa 14.6% de la población de la región. Se caracteriza porque las tendencias demográficas anteceden a las de la región en su conjunto. A la vez presenta el mejor nivel relativo de desarrollo socioeconómico y lo que es de destacar, se estima que en el año 2000 ese grupo tendrá el menor peso relativo de los jóvenes dentro de la población total.

Un segundo grupo está formado por Bolivia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú y República Dominicana. Como en casi todos ellos se mantienen muy altos los niveles de fecundidad, con toda seguridad el ritmo de crecimiento de la población será en ellos el más elevado de toda la región. Además, el ritmo de crecimiento de la población comprendida entre los 15 y 24 años será igual o superior al de la población total. Por lo tanto, serán los países que en el año 2000 presentarán las tasas más elevadas de presencia juvenil.

Otra característica de los países de este grupo es que en ellos la urbanización es más tardía. Con las excepciones de Nicaragua y Perú, la población urbana es inferior a 50%, con el caso extremo de Haití, donde la población urbana sólo alcanza a 23%.

En síntesis, el grupo representa aproximadamente 18% de la población de la región, estimándose que este porcentaje aumentará en el año 2000 y que constituirá alrededor de la quinta parte de la población de América Latina en esa fecha. Se prevé además, que en esos momentos, la presencia juvenil en la población total será la más elevada de América Latina.

Un tercer grupo de países está formado por aquellos cuyos indicadores se ubican en un rango intermedio pese a que desde el punto de vista demográfico presentan tendencias diversas. En el caso de Brasil, Colombia y Panamá la fecundidad ha descendido notablemente y se espera que esa tendencia se mantenga para el año 2000. En cambio México y Venezuela, con productos per cápita altos y tasas de urbanización también importantes, probablemente mantendrán un alto ritmo de crecimiento, tanto de la población en su conjunto como del tramo juvenil.

En suma, si en general la población, incluidos los jóvenes, ha de crecer a ritmos bastante significativos y si conjuntamente hay en marcha un proceso continuo de urbanización, aunque éste no tenga el ritmo acelerado del decenio de 1950, en su conjunto la región será urbana en gran medida -en una proporción de 73% de la población total- en el año 2000. Existirán también modalidades de transformación demográfica diferentes, de acuerdo con los tipos de estructura de cada país, por lo que éstas presentarán rasgos y problemas, en lo que a juventud se refiere, de carácter distinto en algunos aspectos importantes.

## II. LA INSERCIÓN DE LOS JOVENES EN EL MUNDO DEL TRABAJO

### 1. Transformación de la estructura productiva 4/

Los cambios en este aspecto han sido de enorme significación en América Latina, aunque es posible constatar una amplia diversidad de situaciones y tendencias nacionales. En la región en su conjunto uno de los fenómenos de mayor importancia ha sido el proceso de industrialización, que comprende desde formas más o menos incipientes de sustitución de importaciones a tipos de industrialización tecnológicamente más avanzadas, capaces de producir tanto para el mercado nacional como internacional. Desde finales de la segunda guerra mundial se pudo observar un aumento de las fuerzas productivas del sector secundario, acrecentándose la productividad de la fuerza de trabajo y de las empresas, lo que incidió en la elevación del producto nacional. Pero además, cabe destacar el papel que le cupo a la industria manufacturera en términos de absorción de fuerza de trabajo. Durante los últimos treinta años el empleo manufacturero directo creció a un ritmo de 3.4% anual. Y así, importantes sectores de la población pudieron, en alguna medida, ver satisfechas sus expectativas tanto en lo que respecta a su posición socio-ocupacional como a tener acceso en términos generales, a formas de consumo más diferenciadas y en expansión.

Sin embargo, en cierto número de países, la incorporación de mano de obra en el sector secundario parece haber declinado en el último decenio. No obstante, el

desarrollo del sector terciario ha demostrado exhibir el dinamismo que el sector secundario dejó de evidenciar. En los últimos veinte años ha sido notable la expansión del denominado "sector terciario moderno" y en particular de los servicios estatales. Todo esto más allá de lo que de acuerdo a la etapa de crecimiento económico de la región y a la experiencia evolutiva de los países hoy desarrollados, hubiera sido posible esperar. En algunos países la "terciarización" de la economía ha generado una expansión vertiginosa del empleo urbano, no sólo manual sino además de aquel que requiere una creciente formación intelectual.

Un hecho conocido es el de la disminución de la participación de la agricultura en la formación del producto interno bruto. Así, en tanto que en 1970 ésta contribuía en 13.3% a dicho producto global de la región, en 1980 su aporte descendía a 10.3%. No obstante, pese a estas transformaciones, no debe despreciarse la importancia que la agricultura continúa manteniendo como fuente de trabajo. Se estimaba que en 1980 un 36% de la población económicamente activa se encontraba en ese sector, de suerte que, desde ese punto de vista, sigue siendo todavía el sector más importante.

## 2. La participación de los jóvenes en la población económicamente activa 5/

La población económicamente activa de la región en 1980 6/ alcanzaba al 45.2% de la población total de diez años de edad y más. Una de sus características más notables era la elevada proporción de jóvenes que la integraban, estimándose que, en ese año, un tercio de la fuerza de trabajo latinoamericana se componía de jóvenes de 10 a 24 años de edad. Además, es de subrayar que 59% de ellos se encontraba en las áreas urbanas. Así, del total de jóvenes que en 1980 tenía entre 15 y 24 años de edad el 48.2% estaba incorporado al trabajo. Como es de esperar, este fenómeno es mayor en el área rural que en el área urbana, 52.1% y 46.1% respectivamente.

Este abundante aporte de mano de obra juvenil tiene efectos importantes. La demanda de trabajo en la región es menor que la oferta y por consiguiente puede darse el caso de un desplazamiento del empleo de personas adultas por jóvenes que pueden ser contratados con mayores ventajas para el empleador, o en otros casos pueden darse altas tasas de desempleo juvenil.

Es apreciable en América Latina un cierto descenso de la juventud en la conformación de la población económicamente activa total, debido fundamentalmente al aumento en la cobertura del sistema educacional. Se espera que la participación de la juventud descienda en el año 2000 a aproximadamente 27.5% de la población económicamente activa. A pesar de esta disminución, es impresionante el número absoluto estimado de personas que se incorporarían al mercado de

trabajo; se calcula que entre 1980 y el año 2000 ingresarán anualmente alrededor de 4.1 millones de personas a dicho mercado. Es también altamente probable que se acentúe el carácter urbano de la población económicamente activa como asimismo que aumente la presencia femenina en su composición.

### 3. Los jóvenes en los distintos sectores económicos

#### a) Los jóvenes y la actividad agrícola

Si bien es cierto que el número de personas incorporadas a la actividad agrícola sigue siendo muy importante su descenso relativo -y en algunos casos aun en términos absolutos- es uno de los fenómenos más significativos de la transformación de la estructura ocupacional de la región. Este hecho es particularmente pronunciado entre los jóvenes, quienes han sido por lo general los principales integrantes de la migración rural-urbana. En los países para los cuales se dispone de información detallada, se registra una reducción mayor en los índices de ocupaciones agrícolas entre los jóvenes que entre los adultos. Desde el punto de vista del porcentaje de jóvenes en actividades agrícolas, algunas cifras comparativas entre 1960 y 1970 son altamente ilustrativas. En países como la Argentina y Chile que ya en 1960 mostraban porcentajes (respecto de la población económicamente activa total de 15 a 24 años de edad) relativamente bajos de población joven en actividades agrícolas, 19.3% y 26.4% respectivamente, se redujo la cifra en 1970 a 13.2% en la Argentina y a 22.8% en Chile.

En un país como México, que en 1960 tenía el 53.6% de la población económicamente activa juvenil en actividades agrícolas, la cifra disminuyó a 35.1%; fenómenos similares tuvieron lugar en Colombia, Costa Rica y Panamá y probablemente en varios países más.

Aun teniendo en cuenta la transformación señalada es necesario destacar algunos rasgos problemáticos. El joven rural es escasamente educado comparado con el urbano y entra precozmente al mundo del trabajo. Por lo general, se incorpora en un tipo de empleo agrícola del cual tiene pocas posibilidades de salir, dado su bajo nivel educacional y las exigencias de formación -progresivamente mayores- para postular a ocupaciones no agrícolas. No es de extrañar entonces que en el agro se constituya, entre los jóvenes, un núcleo de marginalidad social y que a su vez forma un ciclo de intensa reproducción de marginalidad.

Pueden resultar ilustrativas de lo que se señala las fuertes diferencias que se encuentran al comparar los niveles educacionales entre jóvenes urbanos y rurales. Los datos disponibles para Panamá, a través de la muestra del censo de población de 1980, y para Chile, de la Encuesta Nacional del Empleo (octubre-diciembre 1980), señalan que en el caso de

Panamá sólo 3.4% de los jóvenes urbanos (15-24 años) tienen un nivel de educación inferior a tres años, en cambio el porcentaje asciende a 17.3 en los jóvenes rurales. En el caso de Chile, sólo 3.0% de los jóvenes urbanos tienen menos de tres años de instrucción y en cambio los jóvenes rurales constituyen 10.7%. Si tomamos la dimensión opuesta, las cifras son también significativas, en Chile el 53.7% de los jóvenes urbanos tienen 10 años y más de instrucción, y en Panamá el 44%, en cambio en las áreas rurales el porcentaje en Chile es sólo del 17.6% y en Panamá del 17.1%.

b) Los jóvenes y las actividades urbanas

Es bastante común la afirmación de que el proceso de urbanización acelerada no ha encontrado un equivalente en la creación de empleos y que por consiguiente esto ha obligado a los jóvenes a ubicarse en puestos del sector terciario informal, cuyas características principales son el subempleo y el desempleo disfrazado, tal como sucede en los trabajos vinculados al servicio doméstico, los servicios personales o el comercio ambulante. No obstante, sin desconocer la posible verdad de lo que se afirma, el hecho de mayor trascendencia pareciera ser que los jóvenes de la región aparecen sometidos a una creciente segmentación en sus formas de inserción ocupacional, lo que tiene como consecuencia una fuerte polarización entre los distintos estratos sociales de la juventud.

Por ejemplo, los jóvenes del sector rural que han logrado migrar hacia las ciudades, por lo general, comparados con los que permanecen en la actividad agrícola, son los que cuentan con mayor preparación, educación y capacidad para enfrentarse a situaciones de cambio. Sin embargo, esos jóvenes migrantes no sólo se enfrentan con barreras culturales considerables, sino que además están en situación de desventaja respecto a los jóvenes de origen urbano. Tienen niveles educativos tan incipientes que encuentran prolongadas dificultades para obtener empleo estable. A menudo se ven forzados a refugiarse en actividades que corresponden más bien a un desempleo encubierto. Tales jóvenes se ocupan principalmente en los estratos inferiores de las actividades de servicios y comercio, que se caracterizan por una baja relación capital-trabajo, baja productividad y bajo nivel de remuneración.

En cuanto a la juventud propiamente urbana, se observa en ella una estructura interna sumamente diferenciada y de complejidad creciente, lo que da origen a procesos simultáneos y contradictorios de diferenciación y movilidad ocupacional.

Entre los jóvenes de estratos populares, aquellos cuyas familias pueden adscribirse a la condición de extrema pobreza, tienden a quedar encerrados en circuitos de marginalización, lo que se agudiza aún más por las

características excluyentes del estilo de desarrollo vigente en la región.

Una dimensión distinta está dada por el hecho constatado en las ciudades, de que existe en ellas una tendencia hacia la expansión de las áreas de comercio y servicios, en especial en los sectores modernos de las mismas. Algo similar puede decirse del empleo industrial, que se expande en el sector moderno del mismo, esto es empresas de gran tamaño productivo y de alta complejidad tecnológica. En cualesquiera de los casos en la contratación de personal se da preferencia a los niveles educativos altos y un tipo de formación previa que asegure la adaptabilidad del postulante al medio laboral del sector y que sirva como indicador de su potencial de capacitación futura.

Sin duda, gran parte de la captación de recursos humanos jóvenes en el sector terciario moderno registrada en los últimos tiempos está asociada a la vasta expansión, desde principios de los años sesenta, de la educación, los servicios sociales, la administración y las funciones del Estado. El crecimiento del empleo público fue, especialmente pronunciado e incluso aumentó su ritmo en los años setenta, aunque en algunos países, a partir de la segunda mitad de ese decenio, se dió un cambio de política con respecto al desarrollo y crecimiento de las actividades estatales, lo que frenó bruscamente el proceso en esos casos.

Conviene tener presente que durante 1970-1980 se observó cierto dinamismo en el sector terciario moderno. Este se convirtió en fuente de trabajo para jóvenes con educación superior. Tales procesos tuvieron lugar principalmente en aquellos países en los que los procesos de cambio social y transformación de la economía se caracterizaban ya sea por una tasa de crecimiento considerable o por un desarrollo de los servicios de apoyo a la producción, servicios sociales y urbanos en general, o por ambos fenómenos, a lo que se agrega en otros países una reducción del ritmo de incorporación de nueva mano de obra joven en la industria.

#### 4. Diversos tipos de desarrollo e inserción ocupacional de los jóvenes

Respecto del primer grupo de países (Argentina, Costa Rica, Cuba, Chile y Uruguay), la participación juvenil en la fuerza de trabajo fluctúa entre 24% y 26% y de ella, el 80% de la oferta se manifiesta en las áreas urbanas; se estima que las tasas de crecimiento de la población económicamente activa, tanto la total como la juvenil, serán las más bajas en términos regionales. Este hecho se acentúa en Costa Rica y Cuba, que muestran un descenso fuerte de sus tasas de fecundidad.

El segundo grupo, que incluye Bolivia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú y la República Dominicana, está constituido por países en que predomina el sector rural con excepción del Perú. Por consiguiente, la actividad agrícola continúa siendo la principal actividad generadora de empleo. En la parte urbana, el sector informal y el servicio doméstico, ocupan una fracción importante de la fuerza de trabajo. El sector industrial y el de servicios son proporcionalmente inferiores a los del resto de los países de la región y se puede conjeturar que el último de los sectores mencionados está compuesto en forma importante por servicios personales de baja calificación.

En este grupo de países, la presencia de mano de obra juvenil (10-24 años) es la más fuerte en la composición de la población económicamente activa y en algunos casos representa cerca del 40% de la oferta total de mano de obra en 1980. El trabajo de los niños, de 10 a 14 años, es un hecho bastante corriente, especialmente en las áreas rurales. En países como El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua y la República Dominicana, más del 30% de los niños comprendidos en ese tramo de edad se ofrecen al mercado de trabajo. Debe tenerse en cuenta que el trabajo de los menores en esa condición es por lo general trabajo a tiempo completo.

Se estima que entre 1980 y el año 2000, el ritmo de crecimiento de la población económicamente activa total será bastante elevado, sobrepasando el 3% anual en algunos países; no obstante, este crecimiento puede tener lugar con los problemas ya señalados.

El tercer grupo de países, Brasil, Colombia, México, Panamá y Venezuela se caracterizan por la coexistencia de un sector agrícola relativamente numeroso y una fracción importante de industrias y servicios de carácter moderno. La proporción de jóvenes (10-24 años) en la oferta total de mano de obra fluctúa entre 31% en Venezuela y 36% en Colombia.

Si se considera la estructura ocupacional que presentaban en 1980, se observa que la agricultura en muchos de ellos -especialmente en el Brasil y México- continuaba siendo el sector que generaba mayor ocupación (37% de la población económicamente activa). Se ha mencionado la importancia que adquiere el sector de servicios e industria moderno, pero éste no sólo coexiste con una importante actividad agrícola sino que además lo hace con formas muy ineficaces de ocupación. A manera de ejemplo puede citarse el caso de Colombia y México, cuyo sector informal absorbe el 16% y el 18% de la fuerza de trabajo urbana, respectivamente.

Las estimaciones de la probable evolución que experimentará la fuerza de trabajo en estos países hasta el año 2000 pronostican tasas de crecimiento un poco menores que las de los países predominantemente rurales a los que se

hizo referencia con anterioridad. Esta se aproximará al 3% anual, en el otro caso será probablemente superior a ese porcentaje. En relación con la participación en la fuerza de trabajo de los jóvenes, se supone que en México y Venezuela se mantendrán tasas de crecimiento de 2.6% anual, en cambio en el Brasil, Colombia y Panamá los ritmos de crecimiento serán levemente superiores al 1% anual. Salta a la vista que éstas dependerán en gran parte del comportamiento de las tasas de fecundidad y del tipo de cobertura educacional que pueda ofrecerse a la población.

### III. TRABAJO FEMENINO JUVENIL: IMPORTANCIA CRECIENTE 7/

#### 1. Aumento del trabajo femenino

El trabajo femenino en algunos rubros tiende a no quedar registrado estadísticamente y esa omisión es aún más grave en el caso de las actividades agrícolas. A pesar de estas distorsiones en la información es posible apreciar una creciente incorporación de la mujer en la fuerza de trabajo, o por lo menos en el trabajo reconocido como tal.

La población económicamente activa total de la región creció a una tasa de 2.9% entre 1970-1980, la femenina en ese mismo período lo hizo a una tasa de 3.6%. El mayor crecimiento se registró en las áreas urbanas, cuya tasa de aumento de la población económicamente activa femenina alcanzó a 4.4% anual.

Cabe señalar que el mayor incremento en las tasas de participación de las mujeres en los últimos diez años corresponde a las mujeres jóvenes, especialmente a las que se encuentran en el tramo comprendido entre los 20 a los 24 años de edad. Por otra parte, es necesario distinguir entre las formas de inserción ocupacional de la mujer correspondientes a distintos estratos sociales. El Programa Regional de Empleo para América Latina y el Caribe (PREALC) estima que en las zonas urbanas de América Latina el sector informal absorbió en 1980 14% del total de la población económicamente activa urbana y el servicio doméstico aproximadamente 6% y es de suponer que una fracción importante de estos grupos está compuesta por mujeres jóvenes.

La incorporación de las mujeres al mundo del trabajo tiene varias facetas. En el caso de los sectores medios y altos existen, además de otros determinantes, algunas opciones personales ligadas a la propia realización; si bien el ingreso temprano al mercado de trabajo de las mujeres jóvenes de los sectores populares obedece más a estrategias de supervivencia familiar, están tendiendo a percibir crecientemente el empleo en términos positivos.

Las actividades ocupacionales de las mujeres pertenecientes a los estratos medios tienden a concentrarse en el comercio, en la administración y especialmente en los



servicios sociales, entre los cuales la educación suele ser el rubro de mayor importancia, seguido por salud y bienestar social.

Las mujeres de los estratos populares tienden a desempeñar actividades en el sector terciario tradicional, especialmente servicio doméstico, aunque este fenómeno parece estar decreciendo en algunos países. En Chile y Panamá, países sobre los que se dispone de información actualizada, se registra un paulatino descenso de los jóvenes de 15 a 24 años dedicados al servicio doméstico. Para el primero de los países, en 1960 el 48% del total de mujeres en esa función se componía de personas jóvenes; el porcentaje decreció a 40% en 1970 y a 29% en 1980. Una tendencia similar se registra en Panamá; los porcentajes para los mismos años fueron 40%, 36% y 28%. Tienen, además, un papel importante en el pequeño comercio y en el comercio ambulante. En el caso de las mujeres obreras éstas se incorporan a actividades como la confección textil o el ensamblaje de productos electrónicos, que absorben gran volumen de mano de obra femenina.

Cabe destacar la polarización del trabajo femenino, fenómeno que tiende a perpetuarse. En un extremo se encontrarían las mujeres de estratos medios y altos que tienen un elevado grado de instrucción, se dedican a actividades no manuales y tienen una participación en relación con la población económicamente activa superior a la masculina; en el otro, las mujeres de los sectores populares, con escasa educación y ocupadas en el sector terciario tradicional.

## 2. Tipos de desarrollo y trabajo juvenil femenino

En los países de urbanización temprana, el número de mujeres que componen la población económicamente activa es comparativamente alto, aunque el incremento en la oferta parece estar más o menos estabilizado. Por tratarse de países con urbanización temprana, se dió respecto a los otros una incorporación anticipada de la mujer en el mercado laboral, lo que explica los hechos señalados.

En la Argentina llama la atención la elevada proporción de mujeres en la población económicamente activa juvenil: 34%, porcentaje notablemente superior a la participación femenina (26%), en la total. Si se tiene en cuenta el tipo de desarrollo del país puede suponerse que se ha generado una demanda ocupacional, incluso de servicios

relativamente calificados, que incorpora preferentemente mujeres jóvenes, cuya permanencia en el mercado ocupacional sería sólo transitoria. Por lo demás la curva del trabajo femenino en el país es bimodal, fenómeno atribuible con seguridad a que las mujeres dejan sus ocupaciones cuando contraen matrimonio o tienen hijos, si bien una fracción de ellas reintresa al mercado ocupacional cuando la edad de sus hijos se lo permite.

En los países con predominio agrario las tasas de participación de la mujer en la fuerza de trabajo han subido notablemente sobre todo entre 1970 y 1980, aunque debe tenerse en cuenta que la participación registrada de la mujer en la misma era muy reducida. La fuente de empleo es el trabajo doméstico o el trabajo familiar no remunerado; este último no queda registrado en las estadísticas oficiales. Como ya se ha dicho, el sector informal es también importante en cuanto al reclutamiento laboral de mujeres jóvenes.

#### IV. DESEMPLEO Y SUBEMPLEO ENTRE LOS JOVENES 8/

##### 1. Problemas del desempleo

Uno de los problemas mayores que enfrenta la juventud latinoamericana es el de falta de oportunidades ocupacionales. El desempleo abierto es particularmente agudo entre los jóvenes de las zonas urbanas, donde es común encontrar tasas de 15% o más. No es difícil que los jóvenes representen, en muchos casos, más del 50% del total de los desocupados de todas edades, y cabe destacar que no se trata sólo de desempleo de jóvenes de muy poca edad. El grupo de desempleados que tienen entre 20 y 24 años, alcanza a veces a la mitad del desempleo juvenil. El desempleo también afecta principalmente a las mujeres jóvenes.

Las investigaciones empíricas sobre los patrones de desempleo de la juventud en América Latina señalan que gran parte del alto desempleo actual entre los jóvenes está vinculado a las elevadas tasas de rotación laboral que exhibe ese grupo, de modo que a menudo sólo encuentran trabajos inestables y esporádicos. Además, la carga del desempleo de los jóvenes está distribuida en forma irregular y recae con mayor rigor en aquellos que pertenecen a los estratos socio-económicos urbanos bajos, los que tropiezan con graves y prolongadas dificultades en el mercado laboral.

Por lo demás se observa cierto desempleo de jóvenes que deberían, por sus capacidades y calificaciones -especialmente educacionales-, tener menos dificultades en cuanto a las posibilidades de empleo. No obstante, ello puede explicarse por el hecho de que tales jóvenes suelen estar en condiciones de dedicarse por un período más largo a la búsqueda de un trabajo más adecuado a sus capacidades, pero una vez que lo logran, es mayor la tendencia a la estabilidad en ese estrato que en los jóvenes de estratos socioeconómicos bajos.

## 2. Problemas del subempleo

El subempleo de los jóvenes latinoamericanos posee características aún más alarmantes que el desempleo abierto. Aunque en las situaciones de recesión como la actual el desempleo abierto se manifiesta en forma crítica.

La incorporación de los jóvenes a trabajos sin perspectivas de progreso y la difícil situación de aquellos que no participan activamente en la fuerza laboral -pero que tampoco están incorporados al sistema educacional- contribuyen a mantener y prolongar las situaciones de pobreza crítica.

Los empleos sin perspectiva no son tan sólo puestos de salarios bajos, sino que a menudo corresponden apenas a trabajos ocasionales inseguros que no ofrecen casi ninguna posibilidad de una carrera estable o de adquirir capacitación y experiencia útiles.

Por lo general, lo dicho afecta a la juventud marginal y a los jóvenes provenientes de estratos de bajos ingresos. Una investigación sobre el empleo de los jóvenes en una zona marginal de Santiago de Chile, realizada en 1975, reveló que el 43% de las personas ocupadas del grupo de edad de 15 a 18 años tenían empleos esporádicos o empleos con ingresos fluctuantes. Otro 14% trabajaba en el servicio doméstico y 12% pertenecía al Plan de Empleo Mínimo auspiciado por el gobierno. Sólo 25% tenía trabajo fijo y con ingresos estables, pero de esta proporción, la mitad trabajaba como mensajeros o como trabajadores de mantenimiento.

A menudo se aduce que muchos jóvenes tenían trabajos irregulares o esporádicos porque éstos constituyen sólo un complemento de su actividad principal, que es la de estudiantes. No parece éste ser el caso de América Latina; en países como Brasil y Chile se ha comprobado lo contrario.

Si se toman en cuenta las horas y condiciones en que se llevan a cabo las actividades de estudio y trabajo, estos jóvenes son fundamentalmente trabajadores que, por lo general, estudian parte de su tiempo en escuelas nocturnas, cuyos programas por otra parte, a menudo han sido ideados para adultos y no para satisfacer las necesidades educacionales de los jóvenes.

### 3. El desempleo y los niveles educacionales 9/

Cabe recordar que varios estudios empíricos demostraron que en América Latina, especialmente en las zonas urbanas, la educación era una variable discriminatoria altamente significativa. Las carencias educacionales aparecían ligadas, en un estrecho círculo vicioso, con la pobreza. Y a comienzos del decenio pasado, las personas de 20 a 29 años de edad que tenían menos de tres años de educación primaria estaban prácticamente excluidas de los empleos en el sector terciario moderno, les costaba mucho obtener empleo como trabajadores industriales e incluso en otras actividades. En su mayor parte sólo podían incorporarse a la agricultura o al sector urbano informal.

Por lo general, el desempleo tendía a ser menor en la medida en que el nivel educacional era más alto. Parece existir un determinado patrón, en las zonas urbanas, que actúa por niveles progresivos. En el caso de los hombres, el desempleo abierto disminuye gradualmente al aumentar la educación primaria. Al parecer, la educación básica completa constituye un nivel. Un segundo nivel corresponde a la educación secundaria; los que abandonan la escuela antes de terminarla tropiezan con dificultades, en cambio la tasa de desempleo es apreciablemente más baja cuando la han completado.

Los problemas de las personas con educación secundaria incompleta que registran las estadísticas, se deben en gran parte a lo que podría denominarse una incongruencia de situación. En efecto, los jóvenes con experiencia educacional media consideran que las actividades que pueden desempeñar —y para las cuales en parte fueron formados— corresponden a un nivel cualitativamente distinto a las que ejecutan personas que sólo tienen instrucción primaria. Pero, al no haber completado su educación secundaria su situación es ambigua y

consideran que los puestos que se les ofrecen son inferiores a sus calificaciones.

Como es obvio, en los países de menor desarrollo relativo, el mayor número de jóvenes desempleados se concentra en las personas no calificadas de escasa instrucción, pero en países como la Argentina, y en menor medida, Chile, los desocupados que tienen algunos años de educación secundaria e incluso la han completado, representan un alto porcentaje del total de desempleados del grupo de edades de 20 a 24 años.

Resulta interesante examinar los efectos distorsionadores que a veces puede causar la estrechez del mercado de empleo con relación a la oferta. Se observa un aumento permanente de las exigencias educacionales para trabajos que no requieren calificaciones muy elevadas, como son algunas ocupaciones administrativas o incluso ocupaciones manuales. Pero esto se advierte no sólo respecto de las personas de baja educación; el apreciable incremento de la oferta de jóvenes con formación universitaria les ha llevado a competir en segmentos del mercado laboral tradicionalmente reservados a los egresados de la educación secundaria.

Un comentario adicional merece el caso de las mujeres, entre las cuales son muy altos los niveles de desempleo de las que poseen educación secundaria completa, cuya situación a veces es peor que la de las analfabetas y poco instruidas, que encuentran trabajo en el servicio doméstico, en la industria artesanal u otras ocupaciones del sector informal para las cuales la educación no constituye un factor decisivo. En todo caso, las mujeres jóvenes que tienen educación secundaria o universitaria tropiezan con mayores dificultades que los varones con iguales calificaciones para mantenerse fuera de la categoría de desempleadas.

#### 4. Falta de correspondencia entre niveles educacionales y calificaciones ocupacionales

Dada la considerable expansión del sistema educativo y en especial la de sus niveles secundario y postsecundario, no es posible esperar que las ocupaciones que suponen capacidad de organización y dirección se incrementen a la misma tasa. En consecuencia, es normal que en las generaciones jóvenes sean más altos los niveles educativos que en las anteriores para el desempeño del mismo tipo de ocupación. Este fenómeno ha sido calificado en forma negativa porque se ha considerado que indicaba una incongruencia entre la formación y

el uso de la misma. Sin embargo, debe anotarse que los niveles de formación educativa más altos mejoran el perfil cultural y humano de la sociedad y que si bien para desempeñar las ocupaciones específicas no siempre se requiere una educación avanzada, la complejidad de la vida social urbana y de las organizaciones productivas o de servicios tanto públicas como privadas sí requieren de sus miembros una mayor cultura. También debe señalarse que la mayor capacidad humana posibilita la adaptación a proyectos tecnológicos cambiantes y que muchas veces no puede medirse cuantitativamente una mayor eficiencia en el desempeño de las tareas porque ella se refleja en la calidad de los productos o de los servicios creados. Finalmente, debe observarse que se está produciendo en las ocupaciones urbanas una polarización entre actividades de mera ejecución, simplificadas por los procesos productivos, y otras que suponen iniciativa, capacidad de adaptación, de resolver problemas, etc. En esas condiciones no es posible postular que los sistemas educativos debieran formar a unos para actividades repetitivas y a otros para actividades innovativas por las consecuencias que tal asignación tendría en el conjunto de la vida social y en particular en las dimensiones democráticas de la misma.

No se puede considerar que el egresado del sistema educacional es un producto terminado, ideado precisamente para desempeñarse en una ocupación determinada, ya que a lo largo de la vida activa se registran múltiples aprendizajes que tienen un valor tan importante como el de la formación educativa inicial y que constituyen la base de la movilidad de la mano de obra que es central para un proceso de transición productiva como el que se está registrando en América Latina. Esto explica que en el sector industrial las mismas clases de trabajos sean llevadas a cabo por personas que tienen diferentes niveles educativos.<sup>10/</sup>

Los empleadores, por su parte, se encuentran ante una demanda laboral que es más voluminosa que la oferta especialmente para aquellas ocupaciones que deparan ingresos satisfactorios y status social, lo que los impulsa a requerir credenciales educativas cada vez más altas y que en algunos casos no son necesarias para los puestos a desempeñar. En este comportamiento también influyen las previsiones sobre movilidad ocupacional futura, que en los países en los que las organizaciones industriales tuvieron o tienen peso social lograron incluir en los convenios de trabajo.

El aspecto negativo de este proceso consiste en que los grupos sociales que recientemente adquirieron algún grado de educación se encuentran postergados en el mercado de empleo ya que los altamente educados al no encontrar las ocupaciones de más alto prestigio se desplazan hacia las de menos jerarquía provocando un movimiento de retroceso generalizado en que las últimas filas, es decir, las que tienen educación incipiente, se ven expulsadas del mercado formal de empleo.

En cualquier caso las soluciones no pasan por una reducción de la oferta educativa sino por una mejor cobertura para los grupos sociales marginales para que puedan disputar en el mercado de empleo y por una apuesta a que el mejoramiento del perfil educativo de la juventud, aún en los casos en que no puedan ser utilizados en lo inmediato tendrá enorme significación en el tránsito necesario que debe realizar América Latina hacia una sociedad progresivamente impregnada por la ciencia y hacia una producción crecientemente condicionada por la tecnología.

Esta visión del problema implica sostener que no debe esperarse de la educación que actúe como trampolín para acceder a las posiciones de cúpula social sino como formación necesaria para el desarrollo humano y para la competencia científico-tecnológica.

## V. LA TRANSFORMACION EDUCACIONAL Y SU IMPACTO EN LAS NUEVAS GENERACIONES 11/

### 1. Los grandes cambios en la educación de los jóvenes latinoamericanos

En las últimas tres décadas se produjeron cambios en la educación que se manifiestan en la juventud e incidirán con mayor peso en el futuro de las generaciones que actualmente se están educando. En los años cincuenta el analfabetismo mostraba proporciones alarmantes: la mitad de la población de más de 15 años de edad de muchos países de la región se declaraba analfabeta. En cambio en la actualidad, en una serie de países, el analfabetismo es ya residual entre los jóvenes, en otros decrece predominantemente, lo que permite suponer que será residual hacia fines del siglo. No obstante, en países con un alto porcentaje de población agrícola o con un importante componente étnico indígena se registran aún cifras de analfabetismo superiores a 15%. Téngase en cuenta que el país

más poblado de la región, el Brasil, se encuentra también en esa situación. Es de subrayar que la permanencia de un grupo de analfabetos, en las condiciones actuales y más aún en el futuro, implica una discriminación social más importante que lo que era en el pasado.

Estrechamente relacionado con lo anterior, cabe señalar que si bien hoy en día casi la totalidad de los niños tienen acceso a la escuela primaria, sólo la mitad de los mismos logra, para la región en su conjunto, finalizar un ciclo de escolarización media de seis años de educación. Esto incide en la actual generación joven y en la futura, puesto que se le crea un grave desequilibrio cultural y social, dado que para alcanzar el desarrollo económico, social y político óptimo es imprescindible que la población pueda compartir un código cultural mínimo.

La educación media se caracterizaba en el pasado por constituir un tipo de formación elitaria concebida como vía de acceso a los estudios universitarios aunque, en algunos casos, también habilitaba para desempeñar ciertas funciones de nivel medio, especialmente de carácter docente o burocrático. A ella a menudo se adosaba una formación técnico-manual, de elevado contenido empírico, a la que ingresaban algunos grupos urbanos de nivel social bajo. La educación secundaria se ha ido transformando en un tipo de educación progresivamente más integrada en torno a la formación cultural general y, lo que es muy importante, abarca a una proporción muy alta de la población, entre 15% y 70% del grupo de edad de 13 a 19 años, aunque con marcadas variaciones entre países.

Por último, la educación superior ha experimentado una veloz transformación cuantitativa. Hacia 1950 comprendía sólo poco más de 1% de los jóvenes de 20 a 24 años, hoy incorpora a más de 16% y, casi en todos los países de la región, asisten a la universidad por lo menos una de cada 10 jóvenes en edad de hacerlo.

Es necesario tener presentes estos cambios cuantitativos, porque dan cuenta de una modificación cualitativa importante. Los niveles elitarios se han transformado en niveles masivos para la población joven, lo que obliga a considerarla como un potencial de recursos humanos de capacidad cultural y de virtual participación política de gran proyección en la transformación de América Latina.

Por otra parte, la rapidez y amplitud del cambio han significado una ruptura entre las generaciones pasadas y la



presente. La familia en la mayoría de los casos encontró dificultades para actuar como agente eficiente de socialización de las nuevas generaciones, la mayor parte de ellas carecía de los elementos culturales en los que pudieran inscribir el mensaje que aspiraban transmitir a sus hijos. Ha tenido lugar una socialización entre "pares jóvenes", en muchos casos los jóvenes comparten experiencias cotidianas en los establecimientos educativos y prolongan esta socialización en la búsqueda de espacios propios para el esparcimiento, el diálogo o la comunicación política.

## 2. Particularidades de la transformación educacional en los distintos países de la región

Como se ha insinuado, el modo específico que han asumido las transformaciones educativas de la región adquiere rasgos particulares en cada país. Un primer conjunto de ellos corresponde a los de temprana modernización educativa que han logrado una escolarización primaria casi total y un desarrollo congruente de sus niveles medio y superior.

En otro conjunto de países es posible hablar de una especie de "mutación" de sus niveles educativos; lo que les caracteriza es mantenimiento de importantes y numerosos grupos sociales marginados de la obtención de una educación primaria completa, aunque paralelamente hayan ampliado enormemente los niveles superiores y sean los países que registran las mayores coberturas universitarias de la región.

Un tercer grupo está caracterizado por la desigualdad de la transformación, y muestra fuertes diferencias entre la población rural y urbana y desniveles regionales dentro de los países. La expansión educativa en estos casos ha tenido las mismas distorsiones que el desarrollo económico y aparece además estrechamente ligada a las líneas de concentración del ingreso.

Por último, hay casos en que se ha hecho una planificación integral del proceso educativo en la cual se ha destacado por igual la educación integral y la básica, así como la alfabetización de los sectores tradicionalmente excluidos. Se ha seguido así una política de igualación de la sociedad por la vía educativa que, en los niveles superiores, constituye a menudo un mecanismo de selección de recursos humanos con una rígida articulación con el sistema económico y sus necesidades estimadas de mano de obra.

### 3. Contradicciones y conflictos derivados de la transformación educacional

Como es natural, una expansión cuantitativa de la magnitud indicada —de no mediar un programa de formación docente, de dotación de recursos materiales y de renovación pedagógica— fácilmente redundaría en un deterioro de la calidad del conocimiento transmitido para los grupos sociales recientemente incorporados a la educación. En este sentido la transformación democrática en términos de volúmenes no fue acompañada de una transformación similar de la naturaleza de la cultura escolar y en las formas de transmisión de conocimientos. Por lo general, ambas siguen siendo concebidas como si se tratara de una educación para la élite y por lo tanto resultan inadecuadas para incorporar en una cultura universal a quienes provienen de subculturas tan diferenciadas como las que resultan de la heterogeneidad social de la región.

Por otra parte, la universalización de la enseñanza supone la aplicación del principio de selección basado en el mérito para los distintos puestos sociales, lo que se contradice vivamente con la orientación de los grupos privilegiados que resisten en lo social tal tipo de democratización. La consecuencia de esto es que el espacio educativo se ha transformado implícitamente en un ámbito en el que se ejercen presiones antagónicas: las grandes mayorías reclaman una educación universal y los grupos de cúpula tratan de anular ese efecto igualitario por medio de una estratificación del sistema educativo en el que mientras ciertos circuitos de enseñanza continúan formando en el más alto nivel científico y académico, los otros, productos de la expansión reciente, en virtud de un deterioro de los recursos materiales y humanos y de una aceptación a veces demasiado apresurada de las aspiraciones educativas, se encuentran en la necesidad de realizar una educación de contenido cultural y científico pobre y en el que la aprobación ritual de los cursos tiende a ser tan fácil como el ingreso mismo.

Así, la educación dejaría de ser el agente de homogeneización cultural y social y daría lugar a una educación adjetivada por el tipo de establecimiento donde fue realizada, con lo que los grupos de cúpula recuperarían el valor distintivo de los conocimientos mientras que se les restaría jerarquía a los títulos educativos alcanzados por la enorme masa. En algunos países este fenómeno ha tenido como manifestación

visible la emergencia de un sistema universitario que va desde los centros de excelencia hasta instituciones de mera acreditación, cuyos conocimientos no serían muy superiores a los de un colegio secundario.

De este modo, la selección pasa a realizarse de acuerdo a presuntos criterios de conocimientos que serían atribuidos principalmente al tipo de institución en que fueran formadas las personas, lo que permitiría realzar el prestigio de algunas instituciones educativas tradicionalmente dirigidas hacia la formación elitaria o hacia la atención de grupos especiales de una condición social privilegiada. Tal selección no sería muy distinta a la tradicional o adscriptiva, con arreglo a la cual se elegía a los individuos para desempeñar determinados puestos en virtud de su origen social. Esto se manifestaría ahora en el tipo de institución educativa, lo que tendría por resultado un debilitamiento del efecto democrático de la expansión cuantitativa.

## VI. LOS JOVENES EN SITUACIONES DE MARGINALIDAD

Los análisis sobre marginalidad estuvieron en América Latina estrechamente ligados al fenómeno de rápido crecimiento urbano. En general se asociaron a fenómenos de incorporación precaria a la ciudad, y su dimensión más visible fue el surgimiento de tipos de poblaciones conocidas en cada país con nombres distintos: "villas miserias", "favelas", "poblaciones callampas", etc. Pero no sólo se trataba de precarias condiciones de habitación, sino que se postulaba que la existencia de las mismas obedecía a ciertas insuficiencias del crecimiento económico poniéndose de relieve por ejemplo que la población crecía más rápidamente que la ocupación, que la industrialización que estaba teniendo lugar no tenía el dinamismo suficiente en cuanto al empleo como para resolver positivamente el problema. El fenómeno se agravaba por la migración campesina a las ciudades, en la cual incidían tanto fenómenos de expulsión de las zonas agrarias, por incapacidad de éstas para mantener ocupadas a ciertas cantidades importantes de personas, como la atracción que el mundo urbano moderno ejercía sobre los habitantes rurales.

En un principio se postulaba que estaba teniendo lugar un fenómeno similar al provocado en Europa por la Revolución Industrial y que por consiguiente podía ser transitorio. Esto es, que en una primera fase eran previsibles ciertos

desajustes y desarraigos de población respecto de sus ocupaciones tradicionales, los que más tarde serían solucionados por las nuevas posibilidades que la moderna estructura crearía.

Sin embargo, a poco andar quedó demostrado que en América Latina los procesos eran distintos. Si bien era apreciable el crecimiento de la ocupación en actividades industriales, aumentaba mucho más rápidamente el sector servicios, tanto el sector de servicios personales propios del empleo informal, como un sector terciario moderno que comprendía el empleo en los servicios de apoyo a la producción, el comercio y los servicios sociales y comunales y que fueron juzgados como empleo redundante porque excedían —como porcentaje de la población económicamente activa— al registrado en etapas similares en las economías hoy desarrolladas. Ambos fenómenos se atribuían a la incapacidad dinámica del sistema económico para generar empleos productivos. Además, se señalaba que el desarrollo industrial latinoamericano se estaba llevando a cabo con una tecnología que no era la más adecuada para nuestras condiciones. La tecnología moderna tendía a ahorrar mano de obra y hacer uso intensivo del capital, lo que no se adecuaba a las condiciones de los países de la región, que disponían de mano de obra abundante, pero no de gran monto de capitales.

Los análisis recientes sobre el sector terciario moderno permiten establecer que su incremento no tiene los rasgos negativos que se le atribuyen, porque en parte son sostén de las actividades productivas —ejemplo: servicios financieros— y en parte *constituyen formas de distribución del ingreso social* y formación de las capacidades necesarias para fines económicos y de organización social, como son la educación y la salud.

Pero el problema de la condición marginal sí subsiste. En términos concretos, todas estas constataciones llevaron a abandonar la hipótesis según la cual la marginalidad era transitoria para poner el énfasis en el estudio de los determinantes de su perdurabilidad. De este modo, la principal preocupación se centra hoy día en el conocimiento de los denominados "circuitos de marginalidad", lo que equivale a analizar cómo se reproduce la marginalidad. Esto es de suma importancia en los estudios sobre la juventud, puesto que se puede apreciar cómo en ese grupo se dan los condicionantes de perpetuación de marginalidad.

La permanencia de la marginalidad aparece estrechamente

asociada a las modalidades del estilo de desarrollo económico de América Latina. Si de alguna forma la marginalidad puede definirse como una ausencia de participación relativamente igualitaria de las personas en los bienes disponibles, sean éstos de carácter económico, cultural o social, no es tanto por la simple carencia de los mismos, sino más bien debido a problemas derivados del tipo de desarrollo que predomina en la región y que tiende a la concentración de esos recursos, con la consecuente exclusión o marginación de ciertos sectores sociales.

La concentración es particularmente visible en el ámbito económico y, como repetidamente se ha demostrado, se constituye en dos planes principales: en uno unas pocas empresas concentran las ventajas de la adopción de la tecnología moderna de alta productividad generando por tanto la mayor parte del crecimiento económico, en el otro se produce la concentración de ingresos por empresarios o capitalistas —particularmente vinculados al tipo de empresas señaladas— y aunque en mucho menor medida por los que desempeñen tareas o funciones vinculadas a ese estrato moderno. De tal modo una porción mayoritaria de los trabajadores urbanos quedan excluidos de los beneficios del progreso y por consiguiente compelidos a trabajos en lo que puede denominarse el "sector de subsistencia".

El proceso de concentración se manifiesta por lo demás en el nivel espacial, dado que la mayor parte de la industria de transformación y los servicios técnicos, financieros e infraestructura tienen preferentemente una localización metropolitana. El resultado es una relativa o absoluta marginación de áreas geográficas importantes, que poseen contingentes de población ahí arraigadas, cuya magnitud es apreciable, lo cual es particularmente notorio para el sector rural.

Por otra parte, como el fenómeno de concentración está estrechamente ligado a la heterogeneidad estructural latinoamericana, se fueron perfilando en el ámbito económico estratos de productividad con diferencias sustanciales entre sí, pero el hecho importante y decisivo es que los sectores rezagados retenían fracciones significativas de la fuerza de trabajo y de la población total.

Un enfoque de este tipo pone de relieve que el fenómeno de marginalidad no es un fenómeno exclusivamente urbano, generado por las dificultades de inserción en la ciudad, sino que también tiene lugar en los ámbitos rurales, puesto que se

trata más bien de exclusión y perpetuación de condiciones negativas.

1. Los jóvenes urbanos de grupos marginales o en situación de extrema pobreza

Como se ha dicho, lo que define a la pobreza urbana actual son las contradicciones de la transformación estructural de la sociedad global, donde no ha estado ausente un proceso de crecimiento y desarrollo pero constituyéndose a la vez una asincronía entre la dinámica del crecimiento demográfico, la "expulsión" de trabajadores agrícolas y la capacidad de incorporación de la industria y los servicios en áreas urbanas. Dicho de otro modo, la rapidez del crecimiento urbano no guarda relación con el incremento de los recursos necesarios para un desarrollo económico de las ciudades, lo que se traduce en un desequilibrio en la composición del empleo urbano, con problemas de subempleo generalizado y baja productividad de gran parte de la población urbana económicamente activa. Es marcada en algunos sectores la irregularidad del trabajo, como ocurre especialmente en la construcción, aunque también en otros servicios ocasionales. La irregularidad del trabajo es de hecho otra forma de subempleo, puesto que la capacidad de trabajo de las personas no se emplea totalmente en el curso del año. En suma, existe un importante sector de población urbana que ocupa empleos ajenos al sector moderno de la economía y sólo logra trabajo en actividades esporádicas, de intermediación al menudeo o provisión de servicios no calificados y frecuentemente prescindibles.

Los jóvenes pertenecientes a estos grupos se ven obligados a trabajar a edad muy temprana, frecuentemente antes de los 14 años, dada la angustiada situación económica de sus familias, pero es un hecho que sólo logran insertarse en trabajos ocasionales de tan bajo nivel como el de sus familias mayores, o incluso de un nivel inferior, creándose de este modo un circuito en el que quedan atrapados. La abrumadora mayoría tiene un nivel de instrucción inferior a la escuela primaria completa, lo que la imposibilita casi por completo para salir del círculo mencionado.

Por lo general no tienen acceso a algún tipo de enseñanza técnica o de capacitación profesional, pues en el caso de que tales opciones existan, tienden a pertenecer al ámbito más moderno de la economía y por tanto favorecen a quienes ya

posean algún nivel educativo formal. Otros sistemas de capacitación funcionan vinculados a las empresas y estos jóvenes no aparecen establemente vinculados a ellas. No obstante, lo principal es que los jóvenes que pertenecen a grupos sociales marginales ni siquiera pueden aprovechar realmente su permanencia en la educación básica. El tipo de enseñanza y de transmisión de conocimientos en nuestros países, incluso en la educación básica, supone ciertas destrezas que se adquieren en el ámbito familiar, por ejemplo algunas nociones abstractas que constituyen contenidos de la educación sólo son comprensibles si tienen alguna referencia concreta en el ámbito de la experiencia social de quien recibe la enseñanza. Como es obvio, éste no es el caso de los jóvenes de grupos marginales, cuya socialización extraescolar aparece totalmente divorciada de los supuestos de la socialización formal. Por consiguiente, a pesar de permanecer en la escuela por algún tiempo no logran superar la condición de semialfabetizados. A estas dificultades se suman la irregularidad de su asistencia escolar, su nivel de salud generalmente bajo y otros muchos factores que afectan su posible rendimiento.

a) Socialización negativa y conductas anómalas

La socialización de los jóvenes de familias marginales urbanas presenta un conjunto de manifestaciones de deterioro. En las familias de estos estratos sociales se producen ausencias temporales del jefe de hogar por razones de trabajo, ausencia casi permanente de la madre o el padre, debido a los esfuerzos que se requieren para subvenir a la satisfacción de las necesidades básicas, dificultades para socializar a sus jóvenes miembros por el salto sociocultural que media entre la experiencia y la formación de los jóvenes y de sus padres. En suma, la familia tiene muy débil capacidad para actuar como unidad de apoyo para las jóvenes generaciones y sus deficiencias no son suplidas por servicios sociales colectivos. Por otro lado, la relación de los jóvenes marginales con la cultura se ve perjudicada, en primer término porque la mayoría de ellos no tienen educación primaria, y en segundo término porque no existen actividades y centros culturales que les permitan expresarse y acceder a los bienes de la cultura universal.

Si bien es cierto que debido a la situación económica familiar deben postergar sus aspiraciones propias de consumo

ante las necesidades básicas del grupo familiar, no lo es menos que la cultura dominante va imponiendo fuertes valorizaciones de consumo que afectan gravemente las conductas de los jóvenes marginales. Las presiones para consumir golpean fuertemente a estos jóvenes, pero se trata principalmente de una aspiración, ya que la misma falta de recursos les impide acceder a un consumo realmente masivo.

Por consiguiente, la presión de la propaganda produce distorsiones en las subculturas juveniles, puesto que constituyen una masa disponible para la manipulación cultural. La propaganda y los medios de comunicación tienden a dar forma y conterido a estas subculturas ofreciéndoles un cuerpo integrado de símbolos y representaciones. Los jóvenes urbanos marginales en particular son propensos a identificar en la propaganda y en el consumo sus necesidades psicológicas básicas insatisfechas dentro de la familia. De allí se produce otra fuente de tensión que agudiza la distancia intergeneracional.

Si en cierta medida las relaciones entre jóvenes y adultos en América Latina se caracterizan por una confrontación intergeneracional, entre los jóvenes marginales las manifestaciones de rechazo muchas veces asumen formas de conducta asociales o antisociales. Los jóvenes marginales que no tienen educación, que no tienen trabajo, con una familia incapaz de integrarlos, que a menudo quedan al margen de políticas sociales específicas, y que por último carecen hasta de un espacio físico donde desarrollar sus actividades, tienden a organizarse como grupos de pares desvinculados de toda organización social y tienden a enfrentarse a la sociedad con acciones de escapismo.

Así, los fenómenos de delincuencia y drogadicción juvenil reflejan los problemas y contradicciones de las sociedades en las cuales están insertos estos jóvenes. Además de las contradicciones del mundo adulto y la manipulación cultural a la cual están sujetos, para los jóvenes marginales existen otras causas de tales conductas que tienen que ver con la difícil y angustiosa situación económica y social en que viven y ante la cual la droga sirve para matar el hambre, el frío o el aburrimiento de la inactividad o como una manera de evadir por ratos la cruenta realidad de su existencia. Las determinaciones económicas obvias, que explican las conductas anómalas, son los niveles de extrema pobreza en que viven, empeorados por las circunstancias de la crisis actual, por las



altas tasas de cesantía y la baja de los ingresos familiares. Las manifestaciones sociales son la desintegración familiar, la deserción escolar, el abandono del hogar y la vagancia juvenil.

b) Exclusión política

Pero no puede dejar de señalarse que uno de los hechos más importantes de la marginalización es el de la exclusión política, puesto que de hecho no participan en la conformación de las decisiones fundamentales. En la mayoría de los casos -se ha dicho- más allá de que tengan carencias culturales, educacionales o de cualquier otro tipo, no son actores sociales porque por lo general en América Latina se presentan situaciones de inercia política y esos grupos carecen de organizaciones y de recursos de poder para hacer pesar sus intereses frente a la sociedad del modo en que lo hacen otros grupos sociales. No obstante, hay algunos ejemplos de inicios de movilización y probablemente los jóvenes pueden desempeñar un papel en ese sentido. Muchos de los ejemplos conocidos obedecen a formas de activación desde fuera. No obstante pareciera que en los grupos marginales -por una serie de motivos- se han ido constituyendo ciertas formas de comunidad, que surgen de una experiencia como el tipo de ubicación en el espacio urbano y hacen posible adquirir conciencia de la exclusión y segregación que se les impone.

2. La juventud rural: marginados en transformación 12/

El ritmo acelerado del crecimiento y desarrollo urbano en comparación con el rural, y la migración selectiva de jóvenes a la ciudad, se combinan para hacer de los jóvenes que permanecen en el campo un sector cada vez más marginado de la modernización y del desarrollo. Es un hecho que los campesinos educados migran al área urbana en mayor proporción que los con baja o nula educación y que ello exacerba la creciente distancia entre los niveles educacionales de los jóvenes urbanos y rurales. Los que se quedan en el campo abandonan antes sus estudios, constituyendo parejas de temprana edad e integrándose a la población económicamente activa en las tareas de más baja calificación y remuneración, generalmente como familiares no remunerados o peones agrícolas, perdiendo de esta manera casi toda esperanza de escapar del círculo

✓

vicioso de la extrema pobreza, a través del estudio o la movilidad ocupacional. Gran parte de los jóvenes rurales constituyen entonces persistentes focos caracterizados por la pobreza, baja instrucción y deficiente integración social, con fuerte tendencia a transmitir la misma situación a sus propios hijos.

a) La transformación del mundo del joven rural

Dentro de este cuadro general de creciente diferenciación respecto del sector urbano moderno, los jóvenes rurales se han visto afectados por cambios profundos —y a veces contradictorios— de su medio, que hacen de ellos una generación muy distinta de la de sus padres, y que da lugar a varias incógnitas acerca del significado real de los procesos que caracterizan la nueva generación rural. Si bien son cada vez menos educados que los jóvenes que se criaron en o que se trasladaron a los centros urbanos, también son mucho más educados que las generaciones rurales anteriores. En algunos países esta diferencia toma matices espectaculares en los últimos tiempos. Lo dicho es de particular importancia si se toma en cuenta el salto cualitativo que implica, para muchos jóvenes rurales, pasar el umbral que significa el hecho de ser capaz de leer, escribir y hacer operaciones matemáticas, frente al analfabetismo de la mayoría de sus padres.

Por otra parte, la actual generación rural es menos campesina y menos agrícola en su inserción económica. El deterioro del suelo y el crecimiento demográfico obligan a grandes números de jóvenes campesinos a complementar el trabajo de la tierra con actividades comerciales o trabajos asalariados, que suponen frecuentemente migraciones temporales y cíclicas a zonas de agricultura comercial moderna o a las ciudades. Para los hijos de los asalariados agrícolas también se encuentra radicalmente alterada su inserción económica: con la eliminación casi total de las relaciones más permanentes y paternalistas de la hacienda, su relación con las empresas agrícolas de hoy tiene un carácter impersonal, netamente monetario, y ocasional, ya que la demanda de jornaleros, generalmente, se produce en épocas cortas de siembra y cosecha. En algunos países los beneficios de las reformas agrarias, en cualesquiera de sus modalidades, han constituido un intento de aumentar la capacidad de producir un excedente alimentario para la población urbana. Finalmente, el

desarrollo de la infraestructura y de la economía no agrícola en áreas rurales presenta al joven rural de hoy ciertas alternativas económicas totalmente nuevas, gracias a la existencia de mejores comunicaciones, nuevas actividades comerciales y de servicios, presencia de actividades agroindustriales, y a la importancia creciente de las instituciones y organismos estatales en el campo.

Quizás el ámbito de mayor conflicto y contradicción para el joven rural actual sea el área cultural. Superada la condición de mundo aparte, propio de la situación anterior de la vida rural, debido a la ampliación de la educación escolar, la movilidad geográfica y la penetración en el ámbito rural de estructuras urbanas de comunicación para las masas y de actividades económicas, los jóvenes tienen visiones del mundo, escalas de valores y estilos de vida y de consumo muy distintas, y hasta opuestas a las que les transmitieron sus padres. Casi todos llegan a conocer la ciudad y la vida urbana moderna; muchos emigran, pero otros, impulsados por el desempleo y subempleo urbano y por su inserción en el escalón más bajo de la jerarquía de estratificación urbana, retornan al medio rural, si bien habiendo experimentado un cambio permanente de su percepción de la realidad en que se mueven.

#### b) Los jóvenes indígenas

En varios países en los cuales subsiste aún una fuerte presencia rural tradicional, los jóvenes indígenas viven una situación extrema de creciente distanciamiento de nivel socioeconómico relativo respecto de la población urbana. No obstante, la distancia es menor que la de las generaciones anteriores. Los indígenas decrecen como proporción de la población total, pero crecen en términos absolutos y tienden a crecer o mantenerse como componentes de la población rural en los países en que tienen una fuerte presencia, y sobre todo como parte del estrato de extrema pobreza. No sólo son los más pobres, en general, de la población rural y los que menos migran al área urbana, sino también enfrentan barreras idiomáticas, culturales y de trato discriminatorio, situación que está asociada con la persistencia de una relación de tipo semicolonial. Debido a dificultades de idioma y deficiencias de los servicios educacionales en las áreas rurales, los indígenas, muchos de ellos no adquieren destrezas funcionales y alfanuméricas aunque asistan más tiempo a la escuela.

→

En particular las mujeres indígenas, por su inserción cultural tradicional, por desempeñar roles económicos vitales para la supervivencia de la familia y por la creciente necesidad de reemplazar en sus funciones a los miembros más activos del hogar que migran cíclicamente en busca de trabajo, siguen constituyendo el subsector de mayor analfabetismo de todos.

Sin embargo, la transformación intergeneracional es de enorme magnitud. El aprendizaje del castellano, cierta instrucción, y el amplio conocimiento del mundo no indígena y no campesino colocan a los jóvenes indígenas a enorme distancia de la situación de sus padres. Una pequeña minoría, muy importante desde el punto de vista estructural, ha logrado alcanzar altos niveles relativos de educación y económicos, constituyendo una nueva élite. En décadas pasadas este tipo de movilidad comprendía también procesos de aculturación, de negación de la autoidentidad indígena, y de adopción imitativa de comportamientos y valores no indígenas. Ultimamente, y de manera creciente, hay una marcada tendencia a la revalorización de la cultura e instituciones indígenas por parte de los jóvenes, que en algunos contextos se expresa por el intento de desligar la identidad étnica de un determinado estrato socioeconómico; en otros, lleva a hacer un esfuerzo para fortalecer la autonomía social de los grupos étnicos y romper los mecanismos de dominación que han perpetuado su extrema pobreza.

Estos cambios y contradicciones socioculturales tienen, diariamente, impactos profundos en las instituciones tradicionales de participación y producción. Mientras que las escalas de valores ajenas y las nuevas exigencias económicas socavan y resquebrajan en forma general las estructuras tradicionales, existen esfuerzos de los mismos grupos indígenas por aprovechar recursos institucionales propios con fines de desarrollo endógeno, lo que implica su readecuación y a menudo transformación de su forma y sentido. En estos cambios se generan frecuentemente confrontaciones intergeneracionales, en las cuales los indígenas jóvenes desafían la autoridad de los más viejos y cuestionan su capacidad directa en el mundo moderno.

Esta situación aguda de confrontación con adultos menos integrados en la cultura urbana, afecta no solamente a los indígenas sino a la mayoría de los jóvenes rurales de hoy. Estos se distinguen de los jóvenes urbanos porque con cierta regularidad los jóvenes rurales ocupan posiciones de

liderazgo, no sólo de movimientos sociales juveniles, sino de movimientos comunitarios y sindicales e incluso políticos. La alta proporción en la generación de los padres de casi nula educación y conocimiento urbano en lo político y económico, hace que también los adultos mayores legitimen en algunas circunstancias la autoridad de los jóvenes, que son los únicos con los conocimientos y destrezas necesarias para defender los intereses del grupo en la situación actual de interpenetración de los sistemas rural y urbano. Tanto en los contextos en que las demandas principales son de servicios y de acceso a bienes de tipo urbano, como en movimientos que reclaman una distribución más equitativa de tierra, o formas de mayor apoyo estatal a los campesinos, los jóvenes rurales tienen, a pesar de sus fuertes deficiencias frente a sus pares urbanos, un potencial muy grande como actores políticos al frente de la naciente movilización de masas rurales puesto que cada vez poseen un mejor nivel educacional y mayor conocimiento del sistema político-social. En aquellos países donde la población rural tiene una presencia y un crecimiento absoluto fuertes, la nueva generación de jóvenes en el campo empieza a desempeñar un papel importante en la búsqueda de nuevos estilos de desarrollo viables para todos los sectores populares. Incluso en aquellos en que la población joven rural disminuye, debido al carácter estratégico que tiene la agricultura por la necesidad de contribuir a la satisfacción de la demanda de alimentos de una población urbana creciente y porque son prohibitivos los costos de las importaciones y hay crisis en la agricultura moderna en gran escala debido a las fuertes necesidades de energía y otros factores, es probable que los campesinos obtengan un mayor poder de negociación que permita mejorar su actual posición.

## VII. COMPLEJIDAD DE LA SITUACION ACTUAL Y PERSPECTIVAS DE FUTURO

### 1. Los problemas estructurales

La transformación económica de los países latinoamericanos ha sido muy desigual, lo que ha contribuido a ampliar las diferencias entre los países de mayor o menor desarrollo relativo. Además, desde un punto de vista social, los beneficios del progreso -donde lo hubo- han tendido a distribuirse de manera las más de las veces inequitativa entre los

distintos estratos sociales. En muchos casos se ha acentuado la concentración del ingreso, ampliando aún más la diferencia entre los estratos altos y bajos en la mayoría de los países. Como lo muestran varios estudios, en algunos casos la distribución se ha concentrado fuertemente en la cúpula económico-social, dándose incluso pérdidas relativas en la participación de casi todos los tramos inferiores. En otros, a pesar de un crecimiento generalizado, los grupos medios y altos han logrado, en términos relativos, beneficios mayores. Sirva de ilustración el hecho de que en 1960 el ingreso medio de cada persona del 10% más rico fue 33 veces mayor que el de las personas en el 20% más pobre de la población; en cambio, en 1975 ese ingreso medio fue 41 veces mayor.

No obstante, a pesar de que desde el punto de vista de los ingresos pueden señalarse hechos como los apuntados, es innegable que en los últimos decenios las transformaciones de la estructura económica repercutieron en la estructura del sistema de estratificación ocupacional, lo que significó experiencias de movilidad y transformación social de indudable trascendencia y que, además, seguramente tuvieron un impacto en las formas de la convivencia social.

Amplia referencia se ha hecho en las páginas anteriores a los cambios demográficos, a los de la estructura ocupacional y a la incidencia de la transformación educativa. Esos procesos y otros concomitantes han tenido por resultado la modificación interna de los distintos grupos sociales así como la generación de nuevos grupos, todo lo cual conforma la actual estratificación social de la región, donde conviene resaltar, por su indudable importancia, que al formarse una población netamente urbana, las demandas sociales prioritarias no serán primordialmente —como en el pasado reciente— de "integración a la vida urbana", sino de políticas distributivas que corrijan las desigualdades urbanas mismas; además, el que un porcentaje creciente de la población acceda a niveles básicos de educación hacen prever una mayor homogeneidad en tales demandas.

En algunos países los distintos tipos de cambios ocurridos dieron por resultado procesos de movilidad social e incluso pesos relativos diferentes, lo que pudo significar, en cuanto a la posición ocupada, el reemplazo en el sistema de poder global, de un grupo por otro. No han sido ajenas a la región modificaciones político-sociales que introdujeron cambios radicales en el sistema de estratificación.

En otros, las modificaciones no cambiaron la relación entre los grupos, pero sí se dieron procesos de movilidad ascendente o descendente y modificaciones internas de importancia dentro de cada estrato. En otros más, la concentración de poder de ciertos estamentos institucionales determinó cambios significativos en la composición del poder social, ya sea por la progresiva vinculación entre esos estamentos y los grupos sociales superiores preexistentes, o porque el poder hizo posible la inserción de otros.

En algunos casos, y en coyunturas favorables, se registraron procesos de movilidad social que permitieron la incorporación de un mayor número de personas en la parte media y superior de la pirámide de estratificación social, debido a la expansión y diferenciación de las posiciones correspondientes. En otros casos, y a veces conjuntamente, tuvieron lugar procesos de movilidad en sectores más próximos a la base social. Sin embargo, como todo ello estuvo ligado a procesos económicos más o menos favorables, cabe preguntarse en la actualidad cuál será el futuro escenario de los procesos de cambios en la estratificación social en un contexto generalizado de recesión.

## 2. El impacto de la crisis, el efecto en los jóvenes

Existe plena conciencia de que a comienzos del decenio de 1980 América Latina está enfrentando su peor crisis económica desde la gran depresión de los años treinta. Los indicadores señalan marcadas bajas en la producción global, aumento en las ya elevadas tasas de desocupación abierta y de subempleo, violentos procesos inflacionarios, severas crisis de balance de pagos, caídas bruscas de las reservas internacionales y aumento de la deuda externa y del pago de intereses por la misma a niveles insostenibles. Hasta el momento muchas de las políticas antirrecesivas se han traducido en programas de contracción que implican devaluaciones, reducción de los servicios sociales y disminución del gasto y del empleo público.

Para los propósitos de este documento, es necesario señalar que si bien los efectos se particularizan con extrema gravedad de acuerdo con el estrato social a que se pertenece, dentro de cada estrato seguramente los más afectados serían los jóvenes. La disminución de la actividad económica —de no haber un cambio radical de las políticas respectivas— significará una baja en la oferta de empleos y por ende

la no absorción en el mercado de trabajo de jóvenes que busquen incorporarse a él, y que alcanzan en términos absolutos niveles sin precedentes. Además, si se pretende frenar o reducir los servicios sociales, esto afectará a los jóvenes que han acudido a este sector como fuente de trabajo y muy especialmente a las mujeres jóvenes educadas que, como se ha visto, constituyen un porcentaje importante en servicios como educación y salud.

Si se da una caída marcada de las actividades urbanas, como algunos datos parecen indicarlo, se detendrán los procesos de movilidad rural-urbana, con las consiguientes repercusiones.

Por lo demás, al aumentar la competencia por conseguir empleo en un momento en que los puestos disponibles disminuyen, se produce un efecto de comprensión hacia abajo, que acentúa las tendencias existentes, obligando a los que tienen mejor nivel de instrucción a optar por ocupaciones de menos prestigio, desalojando a los de menor educación relativa, y así sucesivamente hasta llegar a los jóvenes que tienen sólo una educación incipiente, condición que prácticamente los marginaría del mercado de trabajo.

Muy a menudo la crisis económica se manifiesta a la vez como crisis política y social y si eso ocurre, los conflictos tenderían a agravarse. Si los jóvenes son los más afectados, es de suponer que el aspecto generacional es una de las formas que puede asumir el conflicto generacional, pero también puede ponerse en tela de juicio la dimensión correspondiente a la legitimidad social, si se tiene en cuenta que la legitimidad de las relaciones de dominio ha tendido a descansar descansa cada vez más en la eficiencia del sistema económico. Este último aspecto de la crisis puede referirse tanto a las relaciones directas entre los grupos y clases sociales, como puede derivar hacia un deterioro de la legitimidad del Estado, en la medida en que una larga tradición hace descansar en éste las responsabilidades de la conducción económica.

Es muy posible, por consiguiente, que surja una demanda, que puede ser más o menos conflictiva, de redinamización de la economía, en la cual las notas distintivas serían: la exigencia de una vocación social, cuya forma más concreta será la presión redistributiva, incluso en términos de las cargas y costos de la crisis; una vocación desarrollista, que exigirá dinamismo económico y además una vocación autónoma, como corrección de la extrema dependencia externa,



lo que podrá expresarse como una demanda de nuevas formas de desarrollo interno y probablemente con objetivos de reindustrialización.

En relación con los jóvenes dos temas claves aparecen en este contexto: la capacidad que éstos puedan tener para presionar para que el estilo de desarrollo alternativo aparezca dirigido a la satisfacción de necesidades. Ello puede ser problemático si se tiene en cuenta que el modelo vigente, en su fase de éxito, distorsionó, especialmente por la vía del consumo, el tipo de necesidades consideradas como importantes. Y segundo, el cambio que puede impulsar la juventud en la definición de valores, que se expresan como necesidades sociales, es un aspecto crucial.

Además, el hecho que el desarrollo alternativo que pueda constituirse, signifique un desarrollo de la persona y no sólo de las cosas, estará muy relacionado no sólo con la desajenación respecto del "consumismo" sino que también con el grado de creatividad y satisfacción que se logre en la actividad productiva o económica en general, lo que dependerá, entre otros factores, de la articulación que se alcance entre niveles y formas de la educación y la incorporación no sólo al sistema económico sino al sistema político y social en su conjunto.

Como es obvio, todos los problemas reseñados tendrán formas particularizadas de expresarse en los distintos países de la región, y esto debido a la heterogeneidad estructural de la misma; no obstante puede admitirse que en su formulación general, de un modo u otro, estarán presentes.

## VIII. LAS INCERTIDUMBRES DEL FUTURO 13/

### 1. Carencia de una imagen precisa sobre la dirección del cambio

En América Latina, los años que siguieron a la segunda guerra mundial no sólo estuvieron marcados por transformaciones objetivas de la estructura económica y social en la mayoría de los países, sino por una fuerte conciencia respecto de este cambio. Las preguntas relativas a qué era lo que estaba cambiando, así como respecto a la naturaleza de ese cambio, parecían tener algunas respuestas comunes a pesar de las diferencias ideológicas. Por lo demás, el indicar desde dónde se cambiaba y hacia dónde se producía ese cambio,

quedaba resuelto en la noción de transición entre la sociedad tradicional y la sociedad moderna, o de forma más completa y plástica en la idea de que se pasaba de la sociedad agraria a la sociedad industrial o urbana. La primera centrada en la estructura económica y social de la hacienda y la segunda en la empresa.

Carecemos hoy de imágenes tan expresivas como las anteriores y quizás nuestra conciencia colectiva del cambio sea más difusa que la precedente. A menudo se encuentra una cierta inquietud respecto a problemas que el proceso anterior no logró resolver en su plenitud o incluso agravó, como los de la pobreza, la marginalidad, la distribución social de los beneficios o tantos otros, pero sin que esto signifique la conciencia de un tránsito a otro estadio o situación. Dicho de forma esquemática, priva la conciencia de los problemas por sobre la conciencia del cambio.

De modo un tanto confuso, se asiste por tanto a la convicción de que la sociedad del futuro será distinta de la del presente, aunque no se logre señalar con precisión en qué será claramente distinta. Las preocupaciones parecen andar por tres caminos, que aunque relacionados, tienen énfasis distintos. El primero de ellos se refiere a la tecnología y su transformación, en donde el problema estriba en las nuevas destrezas que se requieren para su cabal utilización, pero también en el tipo de organización societal que suponen, en la medida en que toda técnica es forma de acción humana. El segundo cree que se está asistiendo a un cuestionamiento de los valores cuyas causas son múltiples y complejas, que cumplieron un papel fundamental en el estilo de civilización actual, pero que estarían llegando al fin de su validez. El tercer camino está dado por los que piensan que la innovación está en el surgimiento de nuevos modelos societales, derivados de necesidades profundas y no resueltos por los modelos de sociedad conocidos.

Pero, cualquiera sea la forma en que se avizora una sociedad y un futuro distinto, el motivo pareciera estar más en un disgusto con el presente que en una jubilosa atracción por el porvenir. Así, se ha destacado que la búsqueda de un estilo alternativo de desarrollo aparece acuciada por las insatisfacciones que el modelo vigente produce.

Quizás sea inevitable por el momento aceptar que nuestra imagen del cambio carece de precisión y que la sensación de crisis que hay respecto de la existente se hace

más aguda precisamente por ésto. No obstante, lo que importa en un proceso de cambio es principalmente la transformación de la estructura social y de modo muy especial el surgimiento de una nueva estratificación social como también la creación de nuevas formas de vida. El análisis de los cambios ocurridos en la primera y de sus tendencias previsibles, tal como se aprecian en la actual juventud, pueden dar algunas pistas para la interpretación del contenido del cambio futuro.

No escapan a las inquietudes reseñadas los fenómenos culturales, de los que se pretende que sigan con demasiada proximidad a las transformaciones que tienen lugar en el plano de las estructuras sociales y económicas. Con cierta certeza, importantes fenómenos de cambio tuvieron lugar durante los procesos de urbanización, industrialización y modernización a que se ha hecho referencia y cuyas fechas son distintas para cada país en particular. En tales casos, las opciones culturales parecían ser las que supone la diferencia entre cultura rural y cultura urbana moderna. Los arquetipos de sociedad que se contrastaban, y por consiguiente, las figuras culturales ligadas a ellos, eran las que correspondían a la hacienda y a la empresa, respectivamente; al tránsito estructural correspondía por tanto un tránsito cultural. Los problemas consistían en saber cuánto había de cambio y transformación y cuánto de continuidad. En la situación actual es mucho menos precisa la imagen de futuro, aunque no por eso deja de ser útil la crítica a la tradición y se asiste a un proceso, aunque confuso, de disolución de ciertas normas.

Probablemente la frase que mejor describe la situación es la vieja idea de un "malestar de la cultura", y por consiguiente la presencia de una relativa confusión y desorientación. En tales situaciones se impone a menudo una actitud, de tono positivo, de revisión o de revalorización crítica del origen o fuente cultural a la cual es necesario volver para encontrar una orientación. Lo que se quiere decir es que si en ciertos momentos la claridad de la imagen del futuro hacía posible construir a partir de él juicios netos sobre el valor o no valor de la cultura existente, en el momento actual parecieran haberse invertido las relaciones, puesto que se quieren postular dimensiones de futuro a partir de un juicio sobre la cultura. Es posible entonces esperar que lo que predomine sea más bien una juventud crítica que una que se concibe a sí misma como portadora de un futuro ya casi prefigurado.

Es difícil referirse a la relación actual de los jóvenes con la cultura porque no es mucha la información concreta de que se dispone; no obstante conviene hacer referencia a algunos de los problemas que se vislumbran. Uno de ellos es el de la demanda cultural, que obviamente no se reduce a una petición de acceso a los bienes de la cultura, aunque claro está, éste elemento seguirá siendo importante. Es probable que se dé un cambio en la demanda, derivado de la actitud crítica a que se hacía referencia y que, por lo demás, la cultura tienda a ser concebida como un ideal consciente más que como lo meramente existente. La cultura puede entonces presentarse preferentemente como una forma de la conciencia y el problema clave que ha de resolverse será el de cómo se articulan, culturalmente, la conciencia individual y la conciencia social. Fenómenos tan fundamentales para los países latinoamericanos como la noción de libertad tendrán que ser elaborados en términos de la relación entre esas formas de la conciencia. La búsqueda de la autonomía espiritual del individuo requiere una consideración sobre su relación con la comunidad y el tipo de despliegue que esa autonomía puede encontrar en una forma muy concreta de sociedad. Y no se piense que estas nociones son muy abstrusas, puesto que constituyen la base de las opciones de democracia, participación y responsabilidad social.

En relación con temas específicamente latinoamericanos un hecho que debe tenerse en cuenta es el de la evidente sobreposición de culturas, materia en la cual en algunos países no se ha podido lograr una verdadera integración y algunas de ellas tendieron a ser excluidas o sojuzgadas. El problema se presenta con agudeza en los últimos años y más que pensar en una integración cultural lisa y llana se considera que principios culturales distintos aparecen en pugna e incluso rivalizan en la intención de constituir el fundamento de la nación.

Posiblemente como producto de esta heterogeneidad de culturas, tiene lugar el sentimiento, tantas veces señalado por los latinoamericanos, de encontrarnos frente a lo informe, lo no hecho, lo no acabado o lo que se está aún haciendo. Como ha dicho Octavio Paz, en América Latina lo nuestro, el ser, es casi un acto de violencia intelectual. Esta construcción de la identidad aparece como uno de los desafíos culturales más serios para la juventud sobre todo si se tiene en cuenta que en los últimos años ha estado expuesta, principalmente por la vía del consumo, a patrones y modelos exógenos.

## 2. La preocupación por la juventud como reflejo de la incertidumbre

En ciertos momentos algunas conductas juveniles, a las que consideramos más o menos excéntricas llaman la atención del conjunto de la sociedad y obligan a una especie de explicación de las mismas. En otros casos son las dudas acerca del conjunto de la sociedad misma las que conducen a preocuparse por el tema de la juventud. Tal pareciera ser la situación actual, en la que un futuro incierto pretende desentrañarse a partir de la conducta presente de los jóvenes. La incertidumbre del futuro corre a parejas con una difundida conciencia de crisis, en donde la continuidad de lo existente no está asegurada, y más aún, no se tiene cabal certeza de su valor. Por consiguiente, cuando la sociedad está en un punto de inflexión pasa a preocuparse por sus jóvenes. A menudo en la propia conducta juvenil se manifiestan los fenómenos de crisis, en tanto que las normas sociales hasta ese momento vigentes parecen pasar por un proceso de disolución e incluso de destrucción. Se trata de fenómenos históricamente conocidos, de destrucción de la tradición por la irrupción de fenómenos de cambios estructurales o de nuevos acontecimientos que le quitan la base a los comportamientos habituales, o de procesos de decadencia interna de la tradición y agotamiento de los valores que la sustentaban.

En torno a la educación aparecen preferentemente con más fuerza los problemas. ¿Por qué simplemente no se moldea el futuro -lo que equivale a decir a la juventud- a imagen y semejanza del presente? Claro está que tal duda aparece cuando se duda sobre sí mismo. En la búsqueda de una opción es dable recurrir a los modelos que otorgan otras sociedades, a las que se supone mejores que las nuestras, o más adelantadas y a menudo esto se ha intentado y hecho, pero por extraña paradoja pareciera ser en los actuales momentos la solución menos aconsejable.. Téngase en cuenta que en las sociedades que llamamos "más desarrolladas" se extiende la desconfianza respecto al valor de lo alcanzado, y aun en algunos de sus segmentos se supone que las menos desarrolladas han logrado conservar el secreto de modos y formas de vida más valiosas que las por ellas logrados.

Si hay dudas respecto al verdadero valor de los modelos existentes, también se desconfía de un puro salto imaginativo que linde con la propuesta utópica. Ciertamente es que en

nuestros días se ha querido rescatar el valor de la utopía, pero también —aunque parezca una contradicción en los términos— se le ha querido dar el rasgo de utopía concreta. Se trata, se dice, de imaginar el futuro a partir de la realidad, pero no para someterse a ésta, sino como posibilidad de transformación de la misma. Hay mucho de perentorio e ineludible en el presente, pero también existe la necesidad de dar respuesta a lo actual en una perspectiva para el futuro. Desde un punto de vista demográfico la pura acentuación de las tendencias existentes muestra que en gran medida no se trata de encontrar las fórmulas de adaptación a ellas, sino de corregirlas y transformarlas; lo mismo sucede con las tendencias de la estructura económica o con el tipo de desarrollo social y cultural existente. El diagnóstico y el pronóstico contribuyen en los actuales momentos a señalar más bien las necesidades de cambio y transformación que la posibilidad de continuidad entre presente y futuro.

Por lo general, se depositan expectativas de cambio en la juventud, porque casi por definición se la supone menos atada al pasado y al presente que las generaciones adultas. Pero esta idea de la juventud como "tabla rasa" no es muy cierta, ni siquiera adecuada. Los contenidos relativos al futuro, distintos a los del presente, no tienen por qué ser un esfuerzo de imaginación negadora. Las dimensiones de un futuro distinto se encuentran muy a menudo en la propia historia, como contenidos no realizados o simplemente reprimidos. El papel de la juventud, además de su capacidad de creación, estriba también en su capacidad para reasumir y realizar los otros contenidos de la historia —y especialmente los de su propia historia— que hasta ahora sólo existieron como posibilidad.

## IX. IMPORTANCIA DE LAS RELACIONES GENERACIONALES EN UNA SOCIEDAD EN TRANSFORMACION

### 1. La relación entre generaciones

El momento de cambio que vive América Latina, por confuso e incierto que sea, requiere de protagonistas sociales. No se quiere aquí postular un papel exclusivo de los jóvenes en tales procesos, pero sí por lo menos llamar la atención sobre algunos hechos que conviene tener en cuenta. Es relativamente común la existencia de conflictos o tensiones en cierta

medida entre las distintas generaciones que componen la sociedad en un momento dado. A menudo se explican los comportamientos juveniles como productos de una cierta rebelión moral que se genera por la discrepancia entre los valores declarados y transmitidos en la socialización y los valores profesados —o las conductas reales— de la cúpula del poder y en general de la generación adulta. Tal "rebelión contra los padres", para asumir la terminología psicoanalítica, puede aceptarse como un hecho más o menos normal y de consecuencias no tan peligrosas, dado que la aceptación de la realidad es el paso subsiguiente a la aparición de tal síntoma. La rebeldía vendría a ser una especie de trauma del crecimiento, pero como tal, superable. La situación es distinta cuando la propia generación adulta carece de confianza en sus pautas normativas y modos de constituir la relación social. El momento presente, como se ha insinuado, tiene en gran medida tales características, agravadas por la influencia de la crisis, cuyas repercusiones no son sólo económicas sino que se extienden a los ámbitos social, político y cultural.

El problema tiende a agravarse si se postula que la relación entre generación joven y generación adulta está adquiriendo un sesgo particular en la región. Dado el intenso incremento educativo de los últimos veinte años los jóvenes tienen mucho más educación que los adultos. Mientras que el universo de los mayores de 50 años es predominantemente analfabeto, el de los jóvenes es alfabetizado y para algunas categorías de jóvenes la distancia que media entre la educación de los padres y la de ellos es la que va de una primaria incompleta a una universitaria. Además, la forma de inserción en la actividad económica se está transformando; se ha mostrado cómo grupos importantes de jóvenes se incorporan preferentemente al sector servicios en el cual desempeñan un papel creciente la racionalidad de la organización y la tecnología moderna.

Entre las mujeres jóvenes se registran los cambios más marcados en cuanto a la educación, tasas de participación en la actividad económica y mayores diferencias entre la generación adulta y la joven respecto de la inserción en ocupaciones manuales o intelectuales.

La expansión de la educación y la transformación de las estructuras ocupacionales han tenido como efecto una alta movilidad entre uno y otro grupos de edad, con una muy rápida

velocidad de transformación entre generaciones apenas distanciadas por diez años.

Otro hecho que vale la pena señalar, además de la distancia entre padres e hijos en cuanto a los niveles educacionales, y que puede tener incidencia en la relación entre generaciones, es lo que se podría denominar "distancia de modernización". La transformación —no sólo tecnológica— en cuanto al grado de modernidad ha sido acelerada en los últimos años y probablemente el ritmo de cambio aumente aún más. La familia, que era el vehículo por excelencia de la modernización, encuentra dificultades para cumplir tales funciones, puesto que a menudo los mayores no poseen ni las destrezas ni los conocimientos que se requieren para el desempeño de nuevas funciones importantes en la vida moderna. Por otra parte, por varios motivos, la cultura paternalista latinoamericana está dejando de tener la solidez que tenía, de modo que la socialización tiende a ser entre pares y se genera, si no una total ruptura, por lo menos una cierta extrañeza con respecto a la generación de los mayores.

La dinámica del cambio pudo provocar en los jóvenes una imagen de potencialidad, crecimiento y movilidad. Ellos han sido los participantes principales de los procesos de modernización, por distorsionados que éstos hayan sido. Han experimentado una acelerada urbanización, una fuerte integración a los sistemas de comunicación de masas, a formas ampliadas de participación en el consumo —independientemente de los rasgos negativos que en algunos casos pudo asumir—, experiencia de masificación de la educación, presencia importante de la mujer en la sociedad, lo que entre otras cosas significa que la generación joven pesa el doble en la actual sociedad puesto que las mujeres cada vez actúan más en ella, en cambio en la generación adulta a menudo sólo los hombres lo hacían.

No obstante, por efectos de la crisis, es dable suponer que tales transformaciones disminuyan considerablemente su ritmo. En todo proceso social, la brusca transformación de estados de ánimo colectivos basados en grandes expectativas, en frustraciones compartidas, han tenido efecto en relación con los tipos de movilización social del grupo afectado.

## 2. Opciones y conflicto generacional

La actual situación seguramente pondrá de relieve el tema de las opciones respecto de estilos alternativos de desarrollo. Que la discusión de alternativas revista la forma de un



conflicto es quizás previsible, aunque no necesariamente tenga que ser extremadamente agudo. Puede ocurrir que el conflicto asuma la forma de un conflicto generacional, y no sería la primera vez que así suceda en nuestros países. Es necesario prever que no sólo existirán opciones distintas, sino que además los mecanismos e instituciones a través de los cuales se estaba acostumbrado a procesar el cambio, aparezcan en cierto modo cuestionados. Si así fuera, el conflicto juvenil adquiriría una doble dimensión, conflicto por una opción determinada y conflicto con el sistema político institucional vigente.

Particular importancia puede revestir el conflicto en torno al sistema político. Los avances en el nivel de educación, particularmente observable entre los jóvenes, hacen que sea previsible un impacto menor de ciertas modalidades de movilización política en América Latina, como lo fueron los liderazgos carismáticos. Las modalidades de participación seguramente estarán referidas a formas de organización. No obstante, en pocos países latinoamericanos se puede constatar la presencia de una estructura político-partidaria moderna; incluso se puede señalar una cierta tendencia a la perpetuación de los partidos tradicionales, existiendo a menudo dificultades para crear formas más representativas de las nuevas fuerzas sociales que han ido surgiendo. Como es sabido, era y es bastante común que la estructura de los partidos se apoyara en un sistema de liderazgo de personas notables, próximas al caudillismo, constituyéndose cúpulas de poder cuya concepción de la política -impuesta por esas circunstancias- tendía a menudo a la manipulación. La institucionalidad político-jurídica presenta también frecuentemente problemas, por lo general fue diseñada para dar cuenta de fenómenos de transformación lenta e incluso en algunos casos para morigerar la rapidez de los cambios, de donde se desprenden sus dificultades para responder a transformaciones sociales profundas y el peligro de crisis en que se encuentran en la medida en que se radicaliza el proceso político.

Las dificultades de la participación, la sensación de que el sistema político existente pudiera no manifestar la plasticidad necesaria a las urgencias de la actual coyuntura, pueden promover en la juventud una actitud de rompimiento con el sistema político tradicional cuyas repercusiones son difíciles de prever.

## X. LA JUVENTUD Y SU PAPEL EN LOS PROCESOS DE CAMBIO

### 1. La juventud como movimiento social 14/

El problema de las opciones relativas al futuro no sólo implica la necesidad de las posibles orientaciones de éste, sino que además intentar comprender las probables conductas de los distintos grupos sociales respecto a él. Siempre aparece como discutible el constituir a un grupo de edad, como la juventud, en un actor social, puesto que como grupo es bastante heterogéneo y existen otras dimensiones, como el hecho concreto de que los jóvenes son parte objetivamente de grupos sociales específicos, que dificulta aún más postularlos como un conjunto, de suerte que es preferible referirse a la juventud obrera, a la juventud campesina, a los estudiantes, etc.

No obstante, hay algunas razones para considerar en América Latina a la juventud como un movimiento social, aunque un grupo específico -los estudiantes- haya sido la mayor parte de las veces su protagonista; no obstante, lo ha hecho reinvindicando la condición general de jóvenes e intentando asumir la representación de todos los que participan de esa condición.

Por otra parte -sin carecer de conflictos y quizás sí como resultado de los mismos- es posible apreciar en la sociedad latinoamericana una valoración positiva de la juventud. En esto influye la constatación casi inevitable de su significación numérica pero más que eso, el supuesto de una cierta identidad entre el carácter del conjunto de la sociedad y la juventud propiamente tal. El tema de América Latina como el "continente joven" frente a las sociedades europeas u otras culturas, la noción de ser el "continente del futuro", no podían menos que influir en la formación de una imagen positiva sobre el papel de la juventud. Además, por razones en las que aquí no es posible detenerse, en América Latina tienen los intelectuales un papel equiparable -o lo que en términos de don José Medina Echavarría, sería la contrafigura- al que en otros ámbitos desempeñó el "empresario". En el intelectual se encontraban las ideas renovadoras y las propuestas de mejor ordenación social, la imagen de un Andrés Bello ha seguido siendo paradigmática. Esta visión positiva del intelectual se traslada a la Universidad y a los universitarios, los que, si pueden ser conflictivos, no obstante cumplen una función que la sociedad en conjunto les reconoce; son la conciencia

esclarecida de ella y los portadores de las nuevas ideas que contribuyen a formar el futuro. Es por esto que nunca deja de ser preocupante -aunque no es poco frecuente- declarar a la Universidad en interdicción. En suma la juventud, representada las más de las veces por los estudiantes, es aceptada por la sociedad como una legítima expresión de las intenciones de cambio y transformación.

Por lo demás en la historia de América Latina los objetivos del movimiento juvenil, como movimiento social, han sido de cambio y de transformación social, en donde conviene poner de relieve el carácter de propuesta que éste tiene, dado que si se trata de una proposición, ésta es consciente y el movimiento juvenil ha querido afirmar que lo que les une, más que una condición estructural común, es un vínculo de conciencia.

En la formación de la conciencia aparece como importante la dimensión del conflicto y si muchas veces éste adquiere un carácter generacional, no se queda detenido ahí, sino que ha puesto en tela de juicio a la totalidad de la organización social existente. En cuanto movimiento social, la juventud logra tal condición en la medida en que ha sido y es capaz de producir orientaciones sociales y culturales a partir de su propia condición y actividad, pero más aún, en la medida en que logra conferir un sentido a sus prácticas. Esto hace que la juventud aparezca como un actor histórico, guiado por orientaciones normativas, en otros términos, por un proyecto y eso supone que sus conductas no son sólo el resultado mecánico de las situaciones en que existen, sino que además son conductas culturalmente orientadas; de ahí el valor de sus ideologías y la significación del análisis de las mismas.

De este modo, la comprensión del movimiento juvenil aparece en una doble relación, por una parte con el tipo de conflicto específico con que se enfrenta y por otra, en relación con el proyecto u opción que se propone. En estos términos el movimiento define su propia identidad, el tipo de conflictos en que se sitúa y la opción de sentido que otorga a su propia acción.

El movimiento juvenil, como movimiento social, constituye un tipo de acción social, que se lleva a cabo en nombre de un sector de la sociedad directamente implicado, que posee un cierto nivel de organización, lo que hace que el conflicto se precise y el movimiento alcance una cierta integración. Por lo general en América Latina el nivel de organización está proporcionado por las organizaciones estudiantiles, aunque

pueden encontrarse otras expresiones como por ejemplo, partidos o juventudes partidarias. En la dimensión del conflicto tiende a constituirse un adversario, que puede estar representado por un grupo social -por ejemplo, la oligarquía- aunque a menudo se le define en términos más abstractos, "el imperia-lismo", "la reacción", etc. Las más de las veces el conflicto trata de presentarse como un problema que concierne al conjunto de la sociedad, lo que permite que el comportamiento de la juventud se distinga del de un grupo de presión.

## 2. El movimiento social juvenil en la historia de América Latina

La preocupación por la conducta futura de los jóvenes en la región adquiere particular interés si se tiene en cuenta que en muchos momentos ha desempeñado un papel de importancia. Es posible trazar en América Latina la historia del movimiento juvenil y encontrar en ella algunos antecedentes que permiten reflexionar sobre su papel. Un breve recuento de su trayectoria puede ser útil para comprender mejor las posibles formas de su acción futura.

### a) La juventud de los años 20 y la conciencia latinoamericana

Así entendido, el movimiento juvenil latinoamericano posee una historia cuyo inicio puede datarse en el conocido movimiento por la Reforma Universitaria, que se originó en Córdoba (Argentina) en 1918 y que con extraordinaria celeridad logró extenderse a la mayor parte de los países de la región. Es de señalar que en los años veinte no sólo tienen lugar movimientos juveniles de tipo universitario, sino que por lo menos en el caso del Brasil, en 1924, y en Chile aproximadamente en la misma fecha, tienen lugar movimientos de militares jóvenes, que en el primero de los países citados dieran origen a la llamada "Revolución de los tenientes".

Lo que es de destacar, más que las particularidades históricas del movimiento juvenil en cada país, son los temas que aparecieron estrechamente ligados al movimiento juvenil; uno de ellos fue el conflicto con la oligarquía, a la que se le cuestionó su capacidad y condición de grupo dirigente, señalándose los rasgos negativos de su acción histórica. El segundo tema fue el problema de la Nación, y en ese caso se hacía referencia al hecho de que importantes sectores sociales

no aparecían integrados a la misma. Por otra parte, se ponía de relieve que el fenómeno del imperialismo hacía ilusoria la pretendida soberanía nacional. Un tercer tema fue el del pueblo, con lo que se pretendía una reivindicación del mismo y en algunos casos fundar en los valores populares el nuevo contenido de la Nación. A la idea de la Nación oligárquica, excluyente y extranjerizante, se oponía la idea de una Nación basada en el pueblo, autónoma y con valores endógenos. La demanda de democracia apareció también como significativa: permitía oponerse a la forma política oligárquica y abría un camino para la participación del pueblo. Por último, cabe señalar el surgimiento de una conciencia latinoamericana que subrayaba esa común identidad por encima de las tradicionales diferencias y pugnas entre países.

Las interpretaciones más comunes respecto al movimiento juvenil de los años veinte señalan que éste expresa la demanda política de los sectores medios. Ciertos temas, como el conflicto antioligárquico y la demanda democrática avalan tal interpretación; no obstante, los jóvenes y especialmente los universitarios, no quieren suponerse miembros de la clase media y a menudo sus críticas a ésta son tan virulentas como las que dirigen a la oligarquía. Si de algún modo prefieren denominarse es como intelectuales o como "inteligencia", intentando con estos términos, al igual que sus homólogos rusos por quienes están influidos, destacar su desarraigo y una condición por encima de los intereses inmediatos de las clases y grupos sociales específicos.

Hecho de interés es la importancia de la literatura en la formación de la ideología juvenil. Por una parte el cultivo de las letras atrae a los jóvenes, pero además éstos encuentran en una literatura renovada el desarrollo de ciertos temas para ellos fundamentales, como es una nueva comprensión de América Latina, que es descubierta en su inmensidad y en sus personajes populares, que dejan de ser pintorescos para convertirse en protagonistas.

Existe también una fuerte conciencia generacional, que se expresa en una idealización de la juventud, y en una valorización de esa condición, que incluso se hace extensiva al continente que, en oposición a la vieja Europa, se considera el portador del futuro por ser el continente joven.

b) El problema de la opción política

Un segundo período en la formación histórica del movimiento juvenil es el que transcurre entre la crisis de 1929 y el inicio de la segunda guerra mundial en 1939. Un tema cuyo examen se había iniciado con anterioridad, como efecto de los horrores de la primera guerra mundial, adquiere una dimensión muy generalizada. Se trata de la crisis del liberalismo, cuya eficacia no sólo política sino también económica quedaba desmentida por los efectos de la crisis de 1929.

Lo importante es que la politización en aquellos años adquiere gran intensidad, y que en el caso de nuestro tema se refiere más bien a la opción política de los jóvenes que a la autonomía juvenil. El punto clave reside en el papel de las distintas clases sociales y del tipo de relación entre ellas; en ese contexto se intenta definir el espacio que corresponde a la juventud y particularmente a los estudiantes. Si algunos siguen insistiendo en la identidad juventud-pueblo, otros la ponen en duda y tratan de subrayar la condición de clase de los distintos sectores juveniles.

Algunos acontecimientos históricos tienen lugar en el período y ejercen influencia, entre ellos y como ejemplo el período cardenista en México, que refuerza la ideología de la posibilidad de la revolución nacional como opción válida para América Latina. Por otra parte, la guerra del Chaco entre el Paraguay y Bolivia tiene como resultado el despertar de una conciencia nacional en los sectores militares y medios juveniles, lo que tendrá efecto algunos años más tarde.

No puede dejar de citarse por último el impacto de la guerra civil española, cuyo dramatismo dará una dimensión muy vívida en la conciencia a las opciones políticas a que se aludía.

c) La juventud y la modernización

Un tercer momento es el que corresponde a la generación joven de la guerra y la posguerra. La participación conjunta de Estados Unidos y la Unión Soviética en el conflicto atenuó las pugnas ideológicas; pero además tuvieron lugar durante el período una serie de transformaciones estructurales ya bastante conocidas, como fueran los procesos de urbanización y en algunos países, de industrialización. El resultado de tales transformaciones fue la presencia de masas, lo que se

constituyó como un hecho clave desde este período en adelante; en términos políticos significó el surgimiento del populismo y eso complicó en algunos casos la vieja consigna de la unidad obrero-estudiantil.

El período en sí mismo es bastante complejo, al progresismo siguió la guerra fría, y a las primaveras democráticas se sucedieron nuevamente formas autoritarias. Para algunos la lección era que un intento de reforma, que conservara ciertas dimensiones democráticas formales, era muy débil frente a la reacción de los grupos afectados, tanto internos como externos. Para otros, la experiencia indicó que era necesario ser aún más cautelosos y morigerados en las reformas, de modo de no dar pie a una reacción.

Pero, además de los procesos políticos globales, cabe destacar especialmente en la segunda mitad de los años cincuenta el impacto de la ideología de modernización, vinculada a los cambios estructurales que se mencionaban. En los universitarios ésta supuso una tendencia a exaltar el valor de la profesionalización y la creencia de que como tales podían representar un papel clave en el proceso de modernización y tener cabida en él. La atracción por lo moderno no sólo influyó en los jóvenes estudiantes sino además en los jóvenes que se incorporaban al mundo de la industria o a las actividades terciarias modernizadas.

El papel y el futuro de América Latina también tendían a percibirse en otros términos: la opción era integrarse positivamente al mundo moderno y desarrollado.

Los cambios ideológicos no sólo tuvieron lugar entre los estudiantes; el proceso de industrialización y urbanización a que se ha hecho referencia, tuvo como efectos la transformación de los grupos obreros y con toda seguridad aumentaron los jóvenes incorporados a la actividad industrial; para muchos de ellos el tema principal fue el de la incorporación al mundo moderno y sus símbolos, de modo que se produjo cierto cambio ideológico, en especial en términos de la percepción de una cierta identidad de intereses y de situación con los sectores medios y no era difícil que a menudo se percibieran a sí mismos como tales.

#### d) Los conflictos de la modernización

El proceso de modernización que tuvo lugar en muchos países, no sólo acentuó las contradicciones respecto de los

sectores más tradicionales, sino que a poco andar generó conflictos en el seno mismo de la modernización. Por otra parte, se constituían opciones políticas, económicas y sociales de signo opuesto, como la Revolución Cubana, la Alianza para el Progreso, la Revolución en Libertad, u otros. La polémica se refería a las alternativas de desarrollo y modernización, pero también se vinculaba a los conflictos de esta última.

De hecho, la modernización no sólo acentuaba la conocida heterogeneidad estructural de América Latina sino que como tenía lugar en un contexto de permanencia de las dimensiones tradicionales —no sólo económicas, sino además sociales y políticas— tendía en muchos casos a distorsionarse. Así, si se aceptaban algunos aspectos de la modernización, no se asumían otros que eran concomitantes o necesarios para su cabal desarrollo. Por ejemplo, el desarrollo de una industria moderna supone el surgimiento de un grupo obrero con capacidad de organización y expresión de demandas y, por su parte, el sector empresarial debe transformar sus conductas y el tipo de relación con sus trabajadores; a menudo se aceptaban los aspectos positivos de la existencia de una industria moderna, pero se trataba de mantener la forma tradicional de la relación obrero-empresa o simplemente se tendía a negar la validez de una organización obrera.

Entre los universitarios también surgían dificultades. Para ciertas profesiones, las posibilidades ocupacionales ya no eran tan claras o por lo menos aparecían en posición desmedrada respecto a otras. Una de las formas en que el conflicto se presentó, fue en términos de la polémica entre modernización o reforma de la Universidad, pero en la cual la manera de concebir la relación entre universidad y sociedad era distinta. Los reformistas recuperaban la vieja tesis de revolucionar la sociedad a partir de la universidad, tratando así de recuperar un papel clave para sí mismos y para la universidad en su conjunto. Los modernizantes enfatizaban una adecuación al proceso de desarrollo y una función de estímulo del mismo, e interpretaban indudablemente a un gran número de personas que habían encontrado formas de inserción positivas y relativamente estables en el innegable proceso de desarrollo en el que la mayoría de las sociedades de la región se encontraba.

Es interesante el hecho de que una conciencia tercermundista, que tuvo un impacto significativo en los grupos juveniles, haya ejercido atracción precisamente durante el



proceso de modernización; en alguna medida es indicador de los conflictos que se generaban y del conjunto de contradicciones que el proceso mismo ponía de relieve.

Otro fenómeno ideológico de sumo interés fue el efecto de los procesos de cambio revolucionario en el poder, que por el hecho de registrarse en América Latina volvieron a destacar el papel protagónico de la juventud, dada la importancia que en ellos tuvo un sector juvenil. Temas de gran difusión fueron: el carácter ejemplar que según se postulaba debían asumir las conductas juveniles; su rebeldía principalmente debía ser ejemplo para otros grupos sociales; una función de vanguardia también era postulada para los jóvenes, cuya formulación más amplia era la idea del hombre nuevo, que la juventud debía prefigurar. El fundamento de los comportamientos juveniles era un fuerte énfasis en las dimensiones éticas y morales que privaban por sobre determinantes más específicos de la condición juvenil.

### 3. Los posibles temas del movimiento juvenil actual

De este breve recuento de la historia del movimiento juvenil latinoamericano, se desprende que no es inadecuado pensar a la juventud de la región como un movimiento social, en el sentido de que no sólo pretende lograr una autoidentidad, sino que además se consideran portadores de un proceso de cambio social. En esta medida son actores políticos. Es cierto que no son un conjunto homogéneo ni con una sola ideología, pero ningún movimiento social lo es. Los temas que la sociedad latinoamericana en su conjunto se ha planteado -revolución, democracia, modernización, desarrollo u otros- tienen en la juventud un ámbito privilegiado de discusión. En especial, los grupos estudiantiles constituyen una especie de conciencia ideológica de la sociedad, tal como, guardando las diferencias, los intelectuales en otras culturas y sociedades. La difusión, desarrollo y en algunos casos, elaboración de ideologías, están muy ligados a ellos y este papel los transforma en un grupo clave. El hecho es que no sólo como jóvenes adoptan ciertos valores y orientaciones de conducta, que más tarde cuando adultos transformarán en acciones concretas, sino que es en cuanto jóvenes que influyen. El tema no es sólo qué pasará con los jóvenes de hoy cuando sean adultos, sino también cómo serán los jóvenes del futuro próximo. Es así que

la perspectiva de la juventud como movimiento social se muestra valiosa.

La historia del movimiento juvenil pone de relieve el hecho de que a pesar de las particularidades que tienen lugar en cada país de la región es posible encontrar una fuerte coincidencia y similitud en los temas que han preocupado a los jóvenes. Pudiera pensarse que no sea ésa la situación actual y que por el contrario la diversidad tienda a ser cada vez mayor. Una simple mirada a la coyuntura política muestra las distintas opciones que aparecen en juego en grupos de países como por ejemplo los de Centroamérica, los de la región del Caribe, con sus especificidades en el Caribe angloparlante o francoparlante, en los países andinos, en el Cono Sur, etc.; no obstante, pueden plantearse algunos problemas generales.

#### a) El compromiso democrático

Respecto del papel de la juventud en relación con la opción democrática, cualesquiera sean la forma y modalidad institucionales que puede adoptar, el mayor interrogante es el valor social que los jóvenes otorgan a tal alternativa y el grado de realismo con que plantean sus demandas. Los puntos de interés serían la conciencia sobre las condiciones estructurales de la democracia, no en el sentido de aceptarlas simplemente como límites a la misma, sino como necesidad de transformación para la profundización de ella. De igual forma puede plantearse cuáles serán las demandas y papel de los jóvenes en relación con la profundización y extensión de la democracia, tanto en el ámbito de la economía, como en el de la sociedad y en el sistema político. Las formas de estructuración de la relación económica distan la mayor parte de las veces de ser formas democráticas y esto pensado no tan solo en términos de la distribución de los beneficios económicos, sino también en términos de los modos de organización de la producción misma.

En el plano social, la experiencia de la organización familiar, de las relaciones entre los grupos y sectores sociales, la experiencia de las formas de socialización, incluido el sistema educacional escolar, dista muchas veces de ser una experiencia democrática. A menudo, sociedades que institucionalmente reconocen el valor de la democracia lo niegan en la práctica de sus relaciones sociales y de hecho la juventud es particularmente sensible a esta contradicción. El sistema político mismo, fundamento de una organización

democrática, requiere a su vez ser democratizado y no puede esconderse el hecho de que, con suma frecuencia, las formas de participación real en las estructuras políticas y partidarias están lejos de ser las más eficientes.

Por lo demás, en las condiciones de funcionamiento del tipo de desarrollo vigente, cuyas tendencias a la concentración son ampliamente reconocidas, las demandas democráticas no pueden eludir ese hecho y a menudo hacen de él uno de los temas más frecuentes del conflicto social y político.

En la conocida formulación del Dr. Prebisch,<sup>15/</sup> la relación centro-periferia implica que el desarrollo periférico aparece como un desarrollo limitado, pero a la vez con un fuerte carácter imitativo, tanto en cuanto a técnicas y formas de consumo, como a instituciones, ideas e ideologías. Se difunde por tanto un nivel de aspiraciones que no se satisfacen debido al carácter concentrador de la economía. Se subraya que este desfase entre aspiraciones y capacidad de respuesta, no corresponde a un atraso sino que es inherente al tipo de desarrollo periférico. La exagerada imitación de las formas de consumo se manifiesta con fuerza en los estratos superiores, los que tratan de concentrar excedentes para acceder a ellos. Por lo tanto, el desarrollo periférico se constituye como excluyente y da origen a una sociedad privilegiada de consumo. No obstante, se crean fuertes presiones políticas y sociales para compartir el excedente, que se ejercen principalmente sobre el Estado, mecanismo redistribuidor por excelencia.

El fenómeno plantea la contradicción entre estilo concentrador y sociedad democrática, lo que impone la búsqueda de un cambio de estilo. Es innegable la presión por ciertas formas de consumo y su difusión entre distintos estratos sociales. Este fenómeno puede aún ser mayor en la juventud, cuya exposición a la presión consumista es un hecho reconocido en América Latina.<sup>16/</sup>

Sin temor a exagerar demasiado se puede señalar que por una parte la dificultad estriba en la deficiente relación entre tipo de desarrollo y demanda, lo que obliga a pensar que la verdadera solución es la búsqueda de formas de desarrollo más eficientes, pero a la vez en la existencia de una cierta enajenación en el consumo. Sin embargo, ésta se deriva de enajenaciones más básicas; una de ellas es la enajenación en el trabajo, en el que la ausencia de satisfacción, fuerza al traslado o búsqueda de ella en otros planos,

por ejemplo, el consumo. La modificación de los intereses consumistas requiere de un reencuentro con la significación del trabajo y de las relaciones sociales que éste supone. La demanda de democratización se constituye no sólo como demanda de un acceso más igualitario y ampliado al consumo, sino también como una demanda de transformación de las formas más estructurales de la relación social. El tema está íntimamente ligado a una opción de "otro desarrollo" que signifique a la vez una ruptura con la enajenación en el trabajo, en el consumo y en el modo que adoptan las relaciones sociales.

b) El papel de la juventud frente al tema de la integración y al Estado-Nación

La coyuntura actual vuelve a plantear la urgencia de la cooperación e integración latinoamericanas como respuesta positiva al conjunto de problemas que plantea la crisis de los años ochenta. Es necesario tener conciencia de que tal objetivo se postula en un momento en que los problemas nacionales son difíciles y aún socialmente conflictivos. En muchos casos la opción económica inmediatamente anterior significó una acentuación de las diferenciaciones internas, tanto en el nivel de estratificación como de cultura, símbolos y valores. Tuvo lugar además una cierta transformación de las funciones del aparato del Estado, que afectó a los procesos de integración nacional dado el innegable papel que éste tradicionalmente cumplía en ese aspecto. De modo que el replanteamiento de la integración latinoamericana tiene lugar en un momento difícil para el Estado-Nación.

Tratar de vincular estos temas al papel de la juventud pareciera ser arbitrario, pero no lo es tanto si se piensa que una de las dimensiones claves es la existencia de una ideología capaz de revitalizar el tema de la integración latinoamericana y a este respecto, como lo demuestra la propia historia del movimiento juvenil, ésta puede hacer una contribución importante.

La formación de una conciencia latinoamericana requiere que ésta se apoye en ciertas instituciones que casi por definición poseen un carácter más abierto que la que impone la particular preocupación por los temas nacionales o locales. Tal es el caso de la universidad latinoamericana, que si ha tenido que responder, como es obvio, a exigencias nacionales, también ha estado "abierto al mundo".

Por lo demás es notorio que los temas de la universidad han sido muy similares en la región e incluso han coincidido temporalmente. Por otra parte, se cuenta con interesantes experiencias de actividad docente o de investigación de carácter regional, que en algunos casos son pioneras al nivel mundial.

Como se apuntaba, el tema de la integración se plantea en un momento en que el Estado-Nación se encuentra en un proceso de redefinición, al que no son ajenas el conjunto de transformaciones estructurales ocurridas en los últimos años, entre ellas: el incremento demográfico y sus consecuencias, el acelerado proceso de urbanización, la distinta significación y tiempo histórico en que se ha manifestado la industrialización, la expansión del sector terciario moderno, la acelerada transformación de las condiciones educativas y culturales de la población, la transformación capitalista del agro y su impacto en la emigración, el papel de la ideología y del Estado en cuanto a la intencionalidad, todo lo cual ha afectado la naturaleza de las clases y grupos así como sus interrelaciones. Además, estos cambios generan nuevas demandas, nuevos patrones de comportamiento y nuevas lealtades. Este último aspecto es significativo, porque el funcionamiento del Estado-Nación supone lealtades respecto de algunas instituciones que se consideran básicas, entre ellas y de particular importancia para un sistema democrático, están las vinculadas a los partidos, organizaciones sindicales y otras formas institucionalizadas de organización. La imagen difundida en América Latina fue que los fenómenos de presencia de nuevos sectores se resolverían por una incorporación, que ciertamente podría ser conflictiva, pero no obstante daría lugar a una integración positiva al mundo moderno. La particularidad del proceso de movilización social actual es que da lugar a múltiples experiencias y éstas pueden ser disonantes entre sí, de modo que los conflictos que se producen tiendan más a ocasionar disociaciones que a la integración.

En el contexto de las transformaciones actuales, los jóvenes no se incorporan al mundo adulto existente, ni siquiera al mundo adulto ampliado. Con toda seguridad pasarán a desempeñar nuevos papeles y ocupar nuevas posiciones. Por consiguiente, puede decirse que el tema no es solamente el de la ampliación de la participación Estado-Nación existente, sino el de la redefinición del mismo como respuesta a los problemas tanto internos como a las necesidades de integración.

## XI. SOCIEDAD Y JUVENTUD

### 1. La relación de la sociedad con los jóvenes: La socialización

Si en las páginas anteriores se ha querido llamar la atención sobre el posible papel de los jóvenes en el proceso de cambio que enfrentan las sociedades latinoamericanas, es necesario además preocuparse por el tipo de problemas que supone la relación de la sociedad con los jóvenes. Muchos son los temas que aquí cabría señalar y algunos de ellos se han tocado, como el de la socialización en el mundo del trabajo, en la política o en otros ámbitos. No obstante, conviene, por ahora referirse a algunos aspectos cruciales, cuyo carácter determinante a nadie escapa.

#### a) Familia y socialización: diversas situaciones y dificultades

Por lo general se considera que la familia es el más importante de los agentes de socialización, pero en los últimos años han sido frecuentes las referencias a la declinación de ésta como factor decisivo. Aunque la información sistemática en la región sobre la naturaleza y contenido de este cambio es escasa, algunas tendencias permiten formular observaciones preliminares.

Es frecuente que en la clase media existan, dentro de las familias, diferencias entre las generaciones en cuanto al nivel cultural. Eso reduce el papel socializador de la familia e incrementa la relación entre los jóvenes mismos, de forma tal que el grupo de sus pares ejerce bastante influencia como determinante de los comportamientos futuros. Dada la velocidad del cambio social en la región, en los sectores inferiores de la clase media y en los estratos populares, la familia suele no estar en condiciones de socializar a sus miembros jóvenes para participar en la nueva sociedad que está surgiendo, porque sus valores, pautas de conducta y conocimientos tienden a ser heredados de un pasado muy reciente. La distancia educacional joven-adulto y el prolongado tiempo que el joven de hoy permanece en el sistema educacional, hacen que el ámbito más importante de socialización se traslade a la institución educacional, a los grupos de sus pares y a las imágenes provenientes de los

medios de comunicación de masas a los que está ampliamente expuesto.

En el caso de los grupos económica y socialmente más desfavorecidos, los problemas son graves. En el sector rural hay muchos ejemplos de trabajo temporal de los jefes de familia que, convertidos en trabajadores migratorios, se alejan por largos períodos del hogar; en otros la familia entera se traslada o por razones de ubicación de un trabajo temporal o por migración definitiva, casos éstos en que se agudiza el quiebre entre las pautas culturales de la sociedad de origen y de la sociedad de llegada. En las áreas urbanas existen indicaciones de que, como resultado de las estrategias de sobrevivencia de las clases pobres, se están produciendo transformaciones en la esfera de las estructuras internas de autoridad, poder y legitimidad intrafamiliares. En muchos casos la tasa de participación femenina de las mujeres adultas se eleva en forma considerable, igual que el trabajo fuera del hogar, de forma tal que los jóvenes tampoco tienen oportunidad de ser socializados por sus padres.

La socialización de la juventud urbana marginal es compleja y contradictoria; esto último porque en muchos sentidos la transición de la niñez al mundo adulto es tan rápida y abrupta que se los priva de una etapa de la juventud convencional. La inserción prematura en el mercado laboral, la falta de educación y el matrimonio o unión consensual a temprana edad precipitan a estos jóvenes hacia las responsabilidades del adulto y hacia una plena interacción con personas mayores. Sin embargo, los adolescentes que pertenecen a este grupo siguen en el proceso de formación de valores, aunque por razones de necesidad muchos de ellos deban asumir responsabilidades propias de la condición de adulto.

En las familias de estratos bajos la interacción y las actividades compartidas con los padres son prácticamente inexistentes. Mientras que la discusión parece ser —más a menudo— el principal medio de control de los estratos medios, la socialización de los jóvenes de los estratos más desfavorecidos se lleva a cabo recurriendo con frecuencia a formas de control vinculadas con un tipo de supervisión disciplinaria. La agresividad y su expresión social se configura de manera distinta según el estrato social a que se pertenece.

b) Importancia de la educación: particularidad de su significado en América Latina 17/

Las dificultades que se han señalado con respecto a la familia como agente eficaz de socialización, conducen a prestar debida atención al sistema educacional, entendiendo a éste en un sentido más amplio que el de la mera transmisión de habilidades y conocimientos.

Entre las diversas transformaciones que señalan el proceso de transición en América Latina, la educación es la que tiene registro más elevado, y entre las diversas demandas sociales la educación constituye el punto de acuerdo de las aspiraciones de los distintos grupos sociales.

Sin desmedro de los esfuerzos de planificación de los gobiernos de la región, el avance educativo es por sobre todo el resultado de la movilización social en el sentido de que los diversos grupos sociales -en diversas épocas- han expresado aspiraciones muy vigorosas que de una u otra forma fueron acogidas y encauzadas por los gobiernos. La aspiración social es tan vigorosa que aun aquellos que intentaron resistir esa demanda, ya sea por razones económicas o políticas, no lograron contenerla.

Cuando se compara la evolución educativa de la región con la de países europeos el fenómeno que más llama la atención es que en éstos las aspiraciones educativas de la sociedad acompañaron las exigencias del mercado en cuanto a calificación educativa de la mano de obra y cada grupo social aspiró a obtener la educación correspondiente a su nivel estratificado en la sociedad, en tanto que en América Latina se registra en torno a la educación una revolución de las expectativas. La sociedad valora en tan alto grado la educación que la demanda va más allá de las exigencias del mercado de empleo para reclutar a la fuerza de trabajo y tanto ella como las aspiraciones no tienen correlación con la posición social de la familia. Mientras en materia de vivienda o de ingresos, por ejemplo, los grupos populares urbanos se satisfacen con niveles limitados, en materia de educación las aspiraciones son infinitas. En modestas familias, con precarias viviendas y condiciones de trabajo, los padres analfabetos y con incipiente educación primaria aspiran a una educación universitaria para sus hijos. La aspiración aparentemente es insostenible si se considera que en esos hogares no existe un capital cultural ni instrumentos de formación,



tales como libros, y que requerirán del esfuerzo económico desde temprana edad de esos hijos para los cuales esperan un porvenir culturalmente tan elevado. Esta discrepancia es interpretada habitualmente como una manifestación de desajuste entre la condición social y las aspiraciones. Sin embargo, tras ella figuran los elementos más importantes en la construcción de un estilo de desarrollo alternativo de las sociedades latinoamericanas.

Ellos son fundamentalmente de tres tipos: la aspiración a la movilidad social, la jerarquía de la dimensión cultural y el ansia de integración nacional. El discurso político desde la declaración de independencia en adelante afirmó que las sociedades del Nuevo Mundo se constituían como sociedades diferentes en las que la igualdad era la norma y en las que la posición social de los individuos dependía de sus méritos y virtudes. Este discurso —pese a que la realidad indicaba lo contrario— fue reiterado como fundamento de la legitimidad del sistema político y fue asimilado por la sociedad que creyó y cree que es el válido, por lo que la educación fue considerada la forma de hacerlo realidad. Esto por una parte explica que los individuos se atribuyan a sí mismos la responsabilidad de sus escasos logros sociales; así, es frecuente que en las encuestas en América Latina los entrevistados expliquen su poco éxito social sobre la base de su reducida educación y no por discriminaciones de que hubieran sido objeto como consecuencia de una injusta distribución del poder social. Pero la contrapartida de esta autoinculpación es la demanda de servicios educativos para poder hacer realidad el discurso político fundamental. Como, por otra parte, en el mercado de trabajo y en el reconocimiento de la posición social se adjudicó un alto valor al capital educativo —lo que se mide por la alta diferencia de ingresos entre educados y no educados y la reserva de posiciones sociales prestigiosas para quienes tienen altos niveles educativos—, el contenido democrático de la demanda educativa encontró apoyo en esas recompensas vinculadas a los aspectos económicos y a posición en la sociedad cuyo valor fue creciendo en la medida en que el consumo y el bienestar material fue jerarquizado socialmente con la difusión de las pautas de la sociedad capitalista.

El segundo elemento es el de la jerarquía de la dimensión cultural. En las sociedades europeas la cultura estuvo asociada a la condición de un grupo social superior

y la cultura constituía una distinción del grupo que era transmitida básicamente por la vía familiar, lo que entre otras cosas se manifestaba en la importancia que revestían las diferentes formas de hablar como manifestación del origen social de los individuos. En América Latina el largo ciclo de conflictos que precedieron la constitución del Estado y la sucesión de cambios económicos con la consiguiente renovación parcial o total de los grupos superiores impidieron -salvo excepciones- la permanencia de un grupo portador de una cultura superior transmisible por vías familiares. Por el contrario, la cultura era una creación del sistema educativo, por tanto teóricamente accesible a todos. Educarse era la forma de adquirir una nueva dimensión de la persona que resultaba tanto o más prestigiosa que la acumulación de bienes. Esto último, que fue interpretado negativamente como contrario a los valores del desarrollo económico y que por algunos autores fue explicado como efecto de una transmisión de modelos caballerescos de la colonia luso-española, debe ser reinterpretado como un valor precursor o que contiene en ciernes los elementos que constituirán la clave de las sociedades postmodernas.

El tercer elemento es la integración nacional. En las sociedades que tuvieron su origen en la inmigración internacional y las compuestas mayoritariamente por la fusión de aportes multirraciales, agregados arbitrariamente en relaciones de dependencia personalizada, la aspiración a constituir la nación se ve una y otra vez bloqueada por las tendencias exclusivistas de los grupos que detentaron el poder. En los regímenes oligárquicos el pueblo fue descalificado para intervenir en la cosa pública en virtud de su ignorancia y ésta se mantenía por la ausencia de oferta educativa; posteriormente en el discurso restrictivo de las burocracias políticas o de grupos tecnocráticos se afirmó que la complejidad de los problemas por resolver sólo habilitaba a unos pocos para adoptar decisiones, es decir que en uno y otro caso la falta de educación fue aducida como la razón formal para la exclusión en una sociedad nacional y por ende participativa. La educación queda asociada a la ciudadanía y en algunas sociedades latinoamericanas el analfabetismo fue excluyente de la condición de elector hasta el decenio de 1970. Pero, más allá de las restricciones legales a la condición de ciudadano la educación fue percibida como la vía por

excelencia para poder participar en la sociedad política, es decir en la sociedad nacional.

## 2. Dificultades de la política social en relación con los jóvenes

A pesar de que pueden señalarse algunos avances en la región en los que respecta a las políticas sociales dirigidas a la juventud y que aun en algunos casos se cuenta con instituciones cuyo objetivo principal está constituido por la condición de los jóvenes, son varias las dificultades que aún quedan por superar. Muchas de ellas son atribuibles a problemas más generales,<sup>18/</sup> como por ejemplo la concepción del papel de las políticas sociales globales en el desarrollo continúa adoleciendo de serias deficiencias. Además las políticas sociales tienden a estar fragmentadas sectorialmente y acusan un fuerte grado de dispersión. En lo que se refiere a la juventud específicamente, el sector que de ella se preocupa tiene no pocas veces una posición relativamente marginal en la estructura político-administrativa.

No cabe duda que en los últimos veinte años se ha progresado en cuanto a cómo concebir la relación entre planificación social y planificación económica o las relaciones entre desarrollo económico y desarrollo social, pero la práctica aparece a menudo rezagada respecto de la formulación conceptual y se privilegian las dimensiones estrictamente económicas con el supuesto implícito de que las mejoras sociales podrán derivarse de los resultados económicos logrados. Sin desconocer la relación entre ambas dimensiones, un enfoque de este tipo tiende a considerar las políticas sociales como subordinadas.

Por otra parte, si bien se ha ampliado el campo de las políticas sociales, su núcleo continúa siendo por lo general una visión tradicional que concibe "lo social" sólo en relación con los denominados "sectores sociales", es decir, la educación, la salud, la vivienda y la seguridad social. El papel de los grupos sociales en la dinámica del desarrollo, las opciones de sociedad vinculadas a éstos, el énfasis en las personas, como objetivo de la sociedad y como participantes activos en la formación y transformación de la misma, siguen siendo apenas reconocidos. Las políticas sociales, por lo tanto, difícilmente se conciben como un cuerpo unificado más

amplio que las acciones puramente sectoriales, sin menospreciar la importancia de éstas.

En relación con la formulación de las políticas nacionales sobre la juventud, esta debilidad ha significado que mientras en muchos casos los planes nacionales mencionan algunos objetivos globales referentes a la juventud y su participación en la sociedad, cuando estas referencias se traducen en metas, aparecen imprecisamente definidas, para finalmente casi desdibujarse, incluso cuando se plantean formas operativas como los programas específicos de acción. En los casos en que existen políticas de juventud, por lo general éstas sólo prevén las áreas de bienestar social, educación extraescolar, utilización del tiempo libre y servicio a la comunidad.

Una segunda área en que se plantean problemas se refiere a la concepción de las políticas sociales como un conjunto de acciones sectoriales que se caracterizan por su dispersión, siendo realizadas por diversos organismos sin o con escasa coordinación. La consecuencia de esta fragmentación sectorial es que si bien hay una política de salud, otra de educación, otra de vivienda, etc., no existe la política social, una política social integrada dirigida hacia grupos sociales específicos. El corte entre las políticas sociales no se efectúa en torno a problemas, sino conforme a una diferenciación de competencias administrativas en la atención de necesidades sociales. Como consecuencia de lo anterior, el supuesto en que se funda la formulación de las políticas sociales es que en la primera etapa de la existencia humana los problemas son atendidos por la familia con el apoyo del ministerio de la salud, y en el caso de que existan actividades educativas de tipo preescolar éstas están en las manos del ministerio de bienestar social; a partir del inicio de la edad escolar se supone que los niños y los jóvenes están bajo la protección de los ministerios de educación que velan por su formación académica, a la vez que otros aspectos, como el bienestar social y la utilización de tiempo libre, siguen bajo la tutela de ministerios de bienestar social o ministerios de la juventud. Cuando terminan esa etapa pasan a ser adultos y sus oportunidades dependen de la política económica y su protección de los ministerios de trabajo hasta que lleguen a la vejez en que nuevamente pasarán a la esfera de los ministerios de bienestar y previsión. Se entiende que las acciones culturales son realizadas por los ministerios de

educación que actúan sobre la masa de los educandos, complementadas con una difusión cultural de museos, teatros, música, etc., dirigida genéricamente a la población adulta.

El resultado de la fragmentación sectorial de las políticas sociales es que existe una amplia gama de necesidades de los jóvenes en materia de salud, nutrición, vivienda, capacitación laboral e ingreso que no quedan al amparo del Estado. En estas áreas las acciones realizadas por instituciones estatales o privadas en la mayor parte de los casos se conciben para resolver problemas propios del mundo adulto. Así, existen programas de salud y nutrición dirigidos hacia las madres para atender el problema de la salud materno-infantil. Las políticas de vivienda, cuando están orientadas a los estratos bajos, atienden exclusivamente a las familias constituidas y de preferencia a aquéllas que tienen un número considerable de hijos o a las desalojadas, o que muestran algún otro rasgo específico. Muy pocas veces hay políticas de vivienda para las jóvenes parejas que aspiran a formar una familia a pesar de la frecuencia que muestra la formación temprana de hogares entre los jóvenes de los sectores populares. A su vez, los ministerios de economía, cuando consideran sus políticas de fomento de empresas, rara vez dejan margen para las políticas destinadas a la gestión de empresas o cooperativas de los jóvenes. Por último, cuando se trata de aumentar la producción y los ingresos de los agricultores, los programas de capacitación se dirigen a los jefes de familia; si se trata de capacitar mano de obra en una región en la que se ha de realizar una inversión industrial, el objetivo es readiestrar a la mano de obra existente, es decir adulta, para que ésta pueda pasar de la producción artesanal a la industrial; o si se trata de lograr la movilización de un grupo para que éste, a partir de la identificación de sus problemas, exprese sus demandas, las acciones se realizan con las organizaciones comunitarias que están constituidas por jefes de familia, es decir por adultos.

A su vez la fragmentación sectorial de las políticas sociales está íntimamente relacionada con la marginalidad en la estructura político-administrativa de los sectores cuya preocupación específica es la juventud. Por lo general tanto las políticas sociales con rasgo de integración social masiva como las de carácter selectivo son afectadas por relaciones de "clientela" entre las instituciones de la estructura

político-administrativa y los grupos sociales, sean amplios conglomerados o grupos específicos de la población. Normalmente estos grupos sociales, ya vinculados a las instituciones públicas existentes, se convierten en elementos de presión y tienden a conservar el tipo de orientación vigente en el servicio. Dado que las políticas sociales han sido fragmentadas y su aplicación a la juventud extremadamente restringida, el acceso, particularmente de los sectores juveniles con mayores dificultades para organizarse, como son los marginales urbanos, se encuentra bloqueado por una gran rigidez.

Esta última circunstancia se ve aún en el caso de los ministerios de educación que tienen bajo su cargo directo a los niños y jóvenes. Para elaborar las políticas se postuló que todos los niños y jóvenes están comprendidos por dichos servicios. Sin embargo, como ya se dijo, un alto porcentaje de su "clientela" no se encuentra en realidad comprendido por sus servicios, ni es atendido por nadie, si se tiene en cuenta la deserción escolar masiva que se produce en el sistema educacional primario y en menor grado en algún tramo de la educación media. Como éstos debieran estar comprendidos en el proceso de educación, en los casos de marginalidad respecto del sistema educativo se actúa como si no existieran. Cuando se ponen en práctica políticas educativas distintas de las formales, como en el caso de las escuelas nocturnas, éstas se elaboran para la educación de adultos y no para satisfacer las necesidades educacionales de los jóvenes, aunque muchas veces los jóvenes de los sectores populares son quienes representan más de la mitad de la matrícula total de estos establecimientos.

Por último, es necesario tener en cuenta que no sólo debe reformularse la orientación de los servicios otorgados. Uno de los objetivos principales es que en ellas se dé un alto grado de participación de la juventud, en lo que toca a la inclusión de la misma en el proceso de toma de decisiones. Se presume que de ese modo pueden asumir las responsabilidades pertinentes, como asimismo colaborar a su realización práctica. Esto significa reconocer a las organizaciones autónomas de la juventud como un interlocutor válido en la sociedad y tener confianza en la capacidad creadora que los jóvenes puedan desplegar.

En suma, el diagnóstico de la situación y perspectiva de la juventud en América Latina plantea la necesidad

urgente de movilizar las fuerzas sociales en forma integrada para hacer frente a los problemas de la juventud en el desarrollo de la región, incluida la participación activa de los mismos jóvenes. Hace falta una verdadera estrategia coherente relativa a la juventud latinoamericana y ésta a la vez tiene que estar enmarcada en una visión estratégica global del desarrollo regional.<sup>19/</sup> Como se ha visto a través del análisis anterior, las políticas y programas que se formulen sobre la juventud tendrán que tener no sólo como meta establecer mecanismos de integración de los jóvenes en el modelo de desarrollo vigente porque las condiciones económicas, sociales y políticas actuales no lo permiten, sino han de proponer en relación a la juventud la definición de nuevos estilos alternativos de desarrollo.

#### Notas

1/ Véanse Adolfo Gurrieri et al., Estudios sobre la juventud marginal latinoamericana, Siglo XXI, México, 1971. Henry Kirsch, "La participación de la juventud en el desarrollo de América Latina", Revista de la CEPAL, N° 18, diciembre 1982, Santiago de Chile. José Medina Echavarría, La juventud como campo de investigación social, ST/ECLA/Conf.20/L.11. Aldo Solari, "Algunas reflexiones sobre la juventud latinoamericana" Cuadernos del ILPES, N°14, Serie II, Santiago, 1971. UNESCO/CEPAL/PNUD, Alfabetismo y escolarización básica de los jóvenes en América Latina, Buenos Aires, 1980, Desarrollo y educación en América Latina, Buenos Aires, 1981 y La educación y los problemas del empleo, Informes finales, N°3, Buenos Aires, 1981; estos tres estudios se elaboraron en el marco del Proyecto Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe (1976-1981). UNESCO, Youth in the 1980's, The Unesco Press, Suiza, 1981.

2/ La información sobre la población joven se extrajo de diversos números del Boletín Demográfico preparado por el Centro Latinoamericano de Demografía. Véase asimismo, Naciones Unidas, Demographic Indicators of Countries, Nueva York, 1982.

3/ Véase el estudio preliminar Indicadores socio-económicos y caracterización del nivel relativo de desarrollo de los países latinoamericanos, E/CEPAL/R.320, 1983.

4/ Véanse CEPAL, Tendencias y perspectivas a largo plazo del desarrollo de América Latina, E/CEPAL/G.1076, 1979, y El desarrollo de América Latina en los años 80, E/CEPAL/G.1150, Santiago, 1981.

5/ Véase Henry Kirsch, "La participación de la juventud en el desarrollo de América Latina", Revista de la CEPAL, N°18, op.cit.

6/ Los datos relativos a 1980 se obtuvieron indirectamente de proyecciones elaboradas por el CELADE.

7/ Véase PREALC, Mercado de trabajo en cifras 1950-1980, Santiago de Chile, 1982.

8/ Véanse el Apéndice estadístico y Henry Kirsch, "La participación de la juventud en el desarrollo de América Latina", Revista de la CEPAL, N°18, op.cit.

9/ Véase UNESCO/CEPAL/PNUD, La educación y los problemas del empleo, Informe final N°3, 1981. El presente trabajo se elaboró dentro del marco del Proyecto Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe.

10/ Juan Carlos Tedesco, Algunas características de la educación e industrialización en América Latina, trabajo presentado al primer Seminario UNESCO/CEPAL/PNUD realizado en el marco del Proyecto Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe, Quito, 13 a 17 de septiembre de 1977.

11/ Véase UNESCO/CEPAL/PNUD, Proyecto Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe, Desarrollo y educación en América Latina, síntesis general, vol. I a IV, Informes finales 4, 1981.

12/ Véanse UNESCO, Nuevos enfoques sobre la juventud rural y el desarrollo en América Latina y el Caribe, París, 1981. John Dürston, "Clase y cultura en la transformación del campesinado". Revista de la CEPAL, N°16, 1982, Santiago, Chile UNESCO/CEPAL/PNUD, Sociedad rural, educación y escuela, Informes finales N°1, Buenos Aires, junio de 1981. Este trabajo se elaboró dentro del marco del Proyecto Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe.

13/ En relación con los problemas actuales y de futuro del desarrollo latinoamericano, consúltese la Revista de la CEPAL N°1, primer semestre de 1976, Santiago, Chile.

14/ Respecto de las orientaciones ideológicas del movimiento juvenil estudiantil véase Juan Carlos Portantiero, Estudiantes y política en América Latina, Siglo XXI, México, 1978.

15/ Véase Raul Prebisch, "Crítica al capitalismo periférico", Revista de la CEPAL, N°1, primer semestre de 1976, Santiago, Chile.

16/ Véase Carlos Filgueira, "Acerca del consumo en los nuevos modelos latinoamericanos", Revista de la CEPAL N°15, diciembre de 1981, Santiago, Chile.

17/ Véanse Germán W. Rama, Articulación social y diferenciación educativa en América Latina, ponencia presentada al seminario organizado por FLACSO, Buenos Aires, en abril de 1983; Germán W. Rama, Transición estructural y educación: la situación de la juventud, seminario organizado por CLACSO, 19 a 23 de junio, 1983, Sao Paulo, Brasil.

18/ Véase el estudio preliminar del ILPES, El Estado y la planificación en América Latina y el Caribe, E/CEPAL/ILPES/R.16, 1980.



19/ Para el desarrollo de esta estrategia ver:  
"Propuesta de Plan de Acción Regional para América Latina y  
el Caribe en relación con el Año Internacional de la  
Juventud", E/CEPAL/Conf.75/L.3.



X

Segunda Parte

PLAN DE ACCION REGIONAL PARA AMERICA LATINA  
Y EL CARIBE EN RELACION CON EL AÑO  
INTERNACIONAL DE LA JUVENTUD



## Segunda Parte

### I. INTRODUCCION

1. El Plan de Acción Regional para América Latina se relaciona con el Año Internacional de la Juventud: Participación Desarrollo y Paz, que se proyecta celebrar en 1985.

2. En su elaboración se han tenido en cuenta muy especialmente las directivas impartidas por la Asamblea General <sup>1/</sup> y las indicaciones del Comité Asesor en cuanto al papel que las comisiones regionales, los gobiernos y las organizaciones no gubernamentales deberían cumplir en el plano regional, como apoyo a los propios países para el logro de los objetivos propuestos. Por consiguiente, se ha previsto que la conferencia regional de 1983 proporcionaría el impulso y la orientación iniciales a un conjunto complejo de acciones, tanto en los planos nacional como regional, que culminarían en una segunda conferencia regional prevista para comienzos de 1985. En esta oportunidad se haría una evaluación de los logros del plan inicial de acción que serviría como eje de una estrategia a largo plazo. La estructuración de la propuesta de Plan de Acción se ha ceñido a las tres etapas definidas en los documentos de la Asamblea General. Se ha concebido la primera, correspondiente al período 1983-1984, como una etapa de preparación, tanto en lo que se refiere a la definición de contenidos -elaboración de diagnósticos, definiciones de estrategias, formulación de propuestas de política- como de organización institucional, movilización de la propia juventud y de los organismos gubernamentales, y no gubernamentales, y sensibilización de la opinión pública por intermedio de la información y la presentación de experiencias y propuestas. La segunda etapa, que se desarrollará en 1985, se ha programado como un gran impacto de sensibilización de la opinión pública y de todos los participantes en la definición de políticas, como marco y condición para la adopción de decisiones sustantivas que instauren políticas efectivas de juventud. La tercera etapa, comprendida entre 1986 y 1995, fue ideada como etapa de seguimiento, aplicación de las políticas, evaluación, reformulación e intercambio.

3. Dentro de ese marco se ha tratado de evitar que el considerable esfuerzo y la creación de expectativas que supone la realización del Año Internacional de la Juventud puedan agotarse en el impacto propagandístico y en una movilización efímera, y que de ella queden pocos resultados concretos. Sin ignorar que la toma de conciencia de un tema a nivel mundial tiene por sí un valor y una fecundidad propios, es una lástima y resulta frustrante que, en este momento de crisis mundial, cuando se encuentran profundamente cuestionados los estilos de desarrollo regional y la inserción de la región en una nueva estructura internacional, se dibuja un esfuerzo de esta índole sin dejar establecidos resultados tangibles desde el punto de vista de la adopción y ejecución de políticas.

4. Por consiguiente, ha parecido indispensable vincular esta propuesta de Plan de Acción con una estrategia relativa a la juventud latinoamericana y del Caribe y ésta, con una visión estratégica global del desarrollo regional. El capítulo II representa un intento de extraer y ordenar sintéticamente esas grandes líneas estratégicas, en las cuales se inscriben naturalmente, con toda la importancia que tienen, los tres temas del Año Internacional de la Juventud: Participación, Desarrollo, Paz y señalar sus repercusiones en relación con la juventud en su conjunto y con las distintas categorías de jóvenes. De este modo se proponen para el nivel regional los elementos que darían sentido a la movilización entera y definirían el contenido de las políticas que se sugiere impulsar. La secuencia de acciones propuestas en el capítulo III y en el anexo 1, debe ser entendida como un vehículo para canalizar esos contenidos. Sin ellos, el conjunto de acciones podría convertirse en un catálogo de iniciativas dispersas y por ende efímeras.

5. El presente Plan define los acuerdos en el plano estratégico y especifica el plan de acción como instrumentos de la estrategia.

6. Una definición de este tipo en el plano regional no limitaría la libertad de cada país para establecer su propio plan de acción, pero podría ofrecer sugerencias y ejemplos a quienes deben decidir a nivel nacional. Por otra parte, haría posible definir la orientación del esfuerzo colectivo de la región y las propuestas y aportes para la acción a nivel mundial. Las acciones sustantivas en la mayor parte de los casos corresponden al nivel nacional; son los países los actores de las políticas, quienes pueden tomar las decisiones respectivas. Por ello las propuestas a nivel nacional tienen sólo un valor indicativo. Cada país establecerá las acciones de acuerdo con sus planes de desarrollo y con las formas económicas sociales, y culturales que lo caracterizan.

## II. HACIA UNA ESTRATEGIA REGIONAL PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE EN RELACION CON EL AÑO INTERNACIONAL DE LA JUVENTUD

### A. LOS GRAVES PROBLEMAS QUE ENFRENTA LA JUVENTUD LATINOAMERICANA Y DEL CARIBE

7. Muchas veces se ha destacado la importancia de la juventud en América Latina y en el Caribe, importancia cuya primera y más visible manifestación es cuantitativa. La proporción de jóvenes de 15 a 24 años <sup>2/</sup> ha llegado, en los últimos tiempos, a sobrepasar el 20% de la población total, cifra sólo equivalente a la del sur de Asia. Este rasgo se inscribe en el cuadro de un crecimiento de población muy acelerado, que la ha duplicado en los últimos veinte años, y que seguirá siendo muy intenso durante el resto del siglo.

8. Pero la simple descripción cuantitativa de la juventud dice poco sobre su importancia. América Latina y el Caribe han estado viviendo transformaciones fundamentales. Una de las mayores, y también de las más visibles, es la vertiginosa urbanización. La población urbana, que representaba aproximadamente un tercio del total a mitad del siglo, se acerca ya a los dos tercios. Una continua corriente migratoria procedente de las áreas rurales, ha estado alimentando la eclosión de una red urbana en que se encuentran algunas de las mayores metrópolis del mundo. Quienes han sido y son aún los protagonistas de esa transición son principalmente los jóvenes. Desprendiéndose del medio geográfico y social, cargado de las pautas y contenidos culturales de una sociedad arcaica y sellado aún, muchas veces, por la lengua y las tradiciones indígenas, los jóvenes se han incorporado a la construcción de las nuevas sociedades urbanas. Pero otras transformaciones, tan profundas como esas, han estado modificando la vida en el continente: el crecimiento de la producción, cambios tecnológicos, proliferación de nuevas empresas, multiplicación de instituciones, renovación de modelos culturales, exigencias cada vez mayores en materia de educación. La adaptabilidad y la capacidad de crecer, respondiendo a las condiciones cambiantes, se explican sin duda en buena parte por el torrente de incorporación juvenil a la sociedad: los jóvenes dieron el salto hacia los nuevos niveles educativos, hacia los nuevos oficios, hacia las nuevas costumbres; animaron las nuevas instituciones, aprovecharon las nuevas oportunidades. Y en todas esas transformaciones, fueron los que más pagaron los costos del proceso, muchas veces caótico, de adaptaciones extremadamente difíciles y de construir sin poder realizarse, faltos de apoyos suficientes, en una sociedad ajena y hostil. En muchos casos no pudieron salvar los vacíos, sólo lograron integrarse muy deficientemente a las nuevas formas sociales, fueron marginados,

desplazados por quienes estaban mejor situados, privados de los frutos del progreso que ayudaban a construir.

9. Si los problemas de la juventud latinoamericana y del Caribe están ligados a las grandes transformaciones ocurridas en la región, es importante comprender cuánto han sido agravados por ciertas rigideces que impidieron un cambio más armónico. Las estructuras rurales disfuncionales e injustas, inmovilizadas por los compromisos de intereses, condenaron a parte de las nuevas generaciones a frustrarse en el minifundio o a proletarizarse en el asalariado agrícola nómada. Así la insuficiente extensión de la enseñanza básica, media y profesional, obligó a otros jóvenes a presentarse en el mercado urbano del empleo carentes de las condiciones indispensables y condenados por tanto al desempleo y al subempleo, al tiempo en que la rigidez de contenidos y la baja calidad de la enseñanza superior frustraban las expectativas aun de los más educados.

Asimismo, la imitación de modelos ajenos de desarrollo -social, cultural y tecnológicamente inadecuados- agravó el problema ocupacional. Finalmente, la falta de desarrollo de los servicios sanitarios y ambientales obligó y obliga a pagar un alto tributo de vidas y sufrimiento.

10. América Latina y el Caribe no tenían otra perspectiva sino la transformación. La propia dinámica de su población, la del mundo cambiante que la rodeaba, y la imperiosa necesidad de acabar con la miseria y la opresión heredadas, excluían toda perspectiva estática. Es claro que la propia transformación suponía un alto costo humano para las generaciones en período de transición. Pero es importante comprender cuánto se elevó ese costo humano como resultado de rigideces que impidieron crear, a partir de las potencialidades actuales, pero fundamentalmente a partir de las necesidades y de la creatividad de la propia población latinoamericana y caribeña, nuevos estilos de desarrollo. Estos deben emerger en el marco de un esfuerzo solidario de los países desarrollados y los países en vías de desarrollo para lograr la puesta en práctica de la Estrategia Internacional del Desarrollo para el Tercer Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo, lo que afirma que el proceso de desarrollo debe promover la dignidad humana y cuyo objetivo final es el perfeccionamiento constante del bienestar de toda población.

11. Para enfrentar los problemas que en el próximo decenio afectarán a la juventud de la región, es esencial tener en cuenta que la intensidad de los cambios seguirá siendo la característica principal del continente. Lo seguirá siendo, aunque se advierta cierta tendencia a la reducción en el ritmo de crecimiento de la población o aunque, habiendo ya alcanzado la población urbana un volumen tan apreciable, vaya siendo comparativamente menos espectacular el impacto en las ciudades de la corriente migratoria procedente del medio rural. De todos modos, dada la intensidad de los cambios



poblacionales, el único equilibrio posible es uno dinámico, en una acelerada transformación hacia nuevas formas de desarrollo. Asimismo, el esfuerzo por vencer las rigideces e insuficiencias causantes de la gravedad de los problemas anteriores, seguirá teniendo una altísima prioridad.

12. Sin embargo, sería un grave error suponer que, como problemas de gran magnitud, sólo habrá que enfrentar los del pasado. Es difícil desde la coyuntura presente, existiendo una depresión económica inducida por la recesión mundial, prever las tendencias de uno o más decenios. Por una parte, hay algunos indicios de que la economía de los países más desarrollados parece acercarse al comienzo de la recuperación, aunque es difícil estimar sus límites y modalidades. Por otra parte, la situación de extremo endeudamiento de la región, las tendencias marcadamente proteccionistas de los países centrales, la restructuración de la economía mundial en el plano geográfico y en el plano tecnológico, con el papel preponderante que desempeñan técnicas basadas en la informática y en el uso de robots, que se encuentran concentradas en unas pocas manos, obligan a preguntarse qué plazo supone la recuperación del ritmo de crecimiento en la región, y cuál será la magnitud de las adaptaciones que serán necesarias.

13. A pesar de las incógnitas, es posible formular algunas conjeturas sobre las condiciones reinantes en los años venideros. En los inmediatos, es razonable prever situaciones muy difíciles. Es muy probable que funcionen mal o que no funcionen los mecanismos que permitieron en épocas pasadas dar ocupación e integrar socialmente a una parte importante de las nuevas generaciones, en el sentido de que se subutilizarán sus capacidades. Las dificultades ocupacionales de la población joven más educada se agudizarán. Estas categorías de jóvenes fueron las que generaron importantes movimientos políticos en el pasado. Pero antes constituían elites extremadamente reducidas, mientras que actualmente comprenden proporciones importantes de las generaciones jóvenes. También es probable que no se repita el intenso crecimiento económico gracias al cual se pudo, en la mayor parte de la región, distribuir, aunque muy inequitativamente, un ingreso per cápita creciente. Las tendencias agudamente concentradoras del desarrollo excluyente, aplicado en una época de gran expansión, permitieron, de todos modos, que las capas de población menos favorecidas recibieran en dinero, en servicios o en ciertos aspectos de las condiciones de vida, las migajas de ese crecimiento. Cuesta imaginar que, en las condiciones del futuro próximo, la industria pueda mantener el modesto crecimiento ocupacional de los últimos años y, lo que es más grave, cuesta también suponer que el sector terciario, el gran creador de empleos en el pasado, pueda seguir cumpliendo esa función. En particular cabe reconocer que, con gobiernos recargados por el servicio de deudas agobiantes, el empleo

estatal, uno de sus sectores más dinámicos, va a tener dificultad en absorber el excedente. Puede preverse que el desempleo abierto urbano y el subempleo, que siempre castigaron preferentemente a los jóvenes, continúen extendiéndose con efectos difícilmente atenuables. También cabe prever que en economías estancadas no exista compensación alguna para quienes sufren los efectos de las tendencias concentradoras propias de los estilos de desarrollo imperantes.

14. Del largo plazo poco se puede decir con precisión. Ciertamente la región deberá reubicarse en el contexto mundial. Seguramente no permanecerá ajena a la revolución tecnológica actual. Si bien la producción de tecnología y las industrias de punta seguirán al parecer estando fuertemente concentradas en algunos de los países más desarrollados, los resultados de los avances biológicos, el uso de la informática, los computadores, los robots y el equipo afín, transformarán la vida y las formas productivas de la región. Más que nunca el nivel educativo será condición decisiva para definir el tipo de participación de las poblaciones latinoamericanas y caribeñas en ese mundo: participación activa y creativa; o el contrario, predominio de la imitación y enajenación; o por último sólo marginación y exclusión, en un mundo cada vez más segmentado. Seguramente sólo la tecnología y la educación ayudarán a despejar estas incógnitas. Pesará también el poder y la capacidad de negociación derivados de la potencialidad global, de la dimensión del mercado y de la madurez política y social. Y será muy distinto el papel de una región económica, social y políticamente desarrollada e integrada, al rol de una constelación de países que actúan separadamente y se encuentran en una situación de subdesarrollo político y cultural o sumergidos en el belicismo y en la violencia.

15. Cuando se mira así hacia las incertidumbres del futuro, se puede pensar que en la crisis actual se está incubando, probablemente, el desarrollo de la próxima y última etapa del siglo XX. Pero ese desarrollo no será seguramente una mera repetición de etapas anteriores, ni resultará, necesariamente, del juego de las fuerzas externas. Será, en parte fundamental, construido por las nuevas generaciones según los modelos que se propongan.

16. De este modo, el problema de los nuevos estilos de desarrollo, muy llevado y traído en el decenio pasado, mientras aun coexistían un crecimiento económico acelerado y progresos sociales considerables con la desigualdad, la segmentación, las frustraciones humanas y una rebelde pobreza, aparece ahora, especialmente desde el punto de vista de los jóvenes, a una nueva luz. En el presente y en el futuro próximo, la capacidad de crear nuevos estilos de desarrollo -centrados en las necesidades humanas, participativos y solidarios- y de realizar las transformaciones necesarias para alcanzarlos, se convierte en una exigencia ineludible. La amplia gama de

desigualdades generadas por los modelos anteriores, se vuelve intolerable en situaciones de extrema dificultad. En lo inmediato el problema se expresará en términos muy concretos: puestos de trabajo, remuneraciones adecuadas, servicios o vivienda para millones de jóvenes. Pero ello significa inventar nuevos modelos, nuevas políticas y nuevas actitudes. Sería un grave error imaginar que se agotarán en medidas circunstanciales. Como toda gran crisis, dará nacimiento a formas sociales nuevas. Sería indispensable que ellas contuvieran las respuestas a los grandes problemas del futuro.

17. Esta es la perspectiva que parece conveniente tener hoy en cuenta para elaborar una estrategia relativa a la juventud: orientada hacia un largo plazo, pero arraigada en la problemática actual de las distintas categorías de jóvenes; orientada a configurar, en cierto modo, la sociedad del futuro.

#### B. LA JUVENTUD COMO ACTOR SOCIAL Y COMO OBJETO DE POLITICAS

18. Se intentará identificar las categorías de jóvenes que deben ser objeto de políticas específicas, empezando, como es obvio, por la delimitación de la categoría global que abarca a la "juventud" en su totalidad, a la cual corresponden aquellas políticas que tienen validez general y no deben ser restringidas a ninguna categoría parcial. Para evitar el equívoco de interpretar esas categorías de jóvenes como si éstos debieran ser objetos pasivos de las acciones de instituciones gubernamentales y no gubernamentales, y para destacar la importancia que, por el contrario, se asigna a la participación de los mismos jóvenes en la elaboración, ejecución y control de esas políticas, se prefiere designarlas con la expresión: "categorías actor social-objeto de políticas".

19. La enumeración en una docena de categorías es una propuesta de esquematización, cuya rigidez podría ser fácilmente acusada de simplista. No obstante, se postula que para establecer una estrategia, lo cual supone someter a discusión pública y a decisión colectiva interpretaciones y propuestas priorizadas, es imprescindible un ordenamiento simplificador. Cuando se trata de una realidad tan compleja y matizada, analizada además a nivel regional, la esquematización resulta inevitablemente muy forzada.

20. En segundo lugar se intentará destacar los principales problemas típicos de cada categoría, lo cual significa enmarcar dentro del esquema de categorización anterior, una síntesis deliberadamente selectiva y jerarquizada del diagnóstico. También aquí se ha preferido una extrema economía de elementos para que no pierda su utilidad en una discusión estratégica de conjunto.

21. En tercer lugar, se procurará señalar, para cada categoría, los lineamientos de política fundamentales, manteniendo un criterio análogo de economía de elementos.

### 1. Los jóvenes en general

22. Esta categoría abarca las personas que se hallan en la etapa de la vida comprendida entre la pubertad y el momento en que, además de haber alcanzado la edad legal que les confiere la plenitud de los derechos, han culminado las etapas meramente preparatorias de la vida, accedido a la posibilidad de constituir su propia familia y asumido definitivamente roles ocupacionales de adultos.

23. En esa etapa de la vida se caracterizan por una externa adaptabilidad, pero no pasiva, sino expresada en gran parte en la capacidad de autodefinirse dando respuestas creativas a las condiciones de su contexto social. Por esta adaptabilidad son quienes reflejan los cambios sociales más rápida y agudamente. En las sociedades latinoamericanas y caribeñas —sujetas a transformaciones tan intensas como el proceso de urbanización, los cambios productivos y ocupacionales, la extensión de la educación y la modificación de las pautas culturales y sociales— se agranda mucho la distancia que los separa de las generaciones adultas. Esto dificulta la función socializadora de la familia, sustituyendo muchas veces el apoyo por el conflicto. Otras veces, la migración y los traumas de la incorporación a un medio distinto, para el cual no han sido preparados, los sumerge en el aislamiento y la marginalidad. En todo caso, las transiciones que caracterizan a la juventud son muchas veces traumáticas. Las consecuencias de esa vulnerabilidad no quedan limitadas a la etapa juvenil y pueden condicionar toda la vida y reproducirse socialmente con características estructurales. Todo ello exige políticas específicas que ayuden a la juventud a superar tales problemas. Esas políticas deben integrar acciones en planos muy diversos. Pero, por otra parte, la capacidad creadora de los jóvenes contribuye y debe contribuir en forma capital, a configurar las respuestas sociales a las nuevas situaciones. Muchos hechos indican que esa potencialidad de las sociedades jóvenes y en expansión para dar nuevas respuestas a las condiciones cambiantes del mundo constituye la base del desarrollo, desordenado pero rápido, logrado por la mayor parte de las sociedades latinoamericanas y el Caribe, a pesar del peso negativo

atribuido al gran crecimiento de población por ciertos análisis económicos demasiado estáticos. De esto se infiere que ni la educación, ni las políticas para la juventud puedan, particularmente en esta región, considerar a los jóvenes como receptores pasivos de asistencia o de una transmisión cultural. Por el contrario deben estar orientadas a maximizar su capacidad de creación y de toma de decisiones. También las sociedades latinoamericanas y del Caribe, más envejecidas, que presentan problemas múltiples de pérdida de dinamismo podrían obtener resultados positivos replanteándose el papel de la juventud.

24. Correlativamente, la multiplicación de las formas de participación juvenil debe ser no sólo un componente de la educación, sino un aporte a la sociedad y al desarrollo; aporte renovador, conflictivo quizá, pero extremadamente valioso.

25. Para ponerla en práctica, deben crearse instituciones para los jóvenes o abrirse a su participación las existentes. Ello vale en el sistema educativo; en el campo de la cultura física, intelectual y artística no sujeta a los marcos de la educación formal; muy especialmente en todas las actividades sociales y culturales desarrolladas en el barrio y a nivel local; en la vida económica y sindical, con referencia particular a los problemas de los jóvenes trabajadores; y en la vida política, especialmente en los partidos políticos.

26. Un papel muy particular deben desempeñar los jóvenes en relación con la defensa de la paz. En un mundo en que la guerra y la preparación para la guerra, incluso la nuclear, son hechos dominantes, la conciencia de los jóvenes, en razón de su libertad ética y de ser ellos los primeros amenazados, debe desempeñar un papel capital en el esfuerzo por encontrar soluciones pacíficas y por la construcción de un mundo basado en la paz. Es una tarea para los movimientos juveniles, pero es también una problemática que debe estar presente en su educación, junto a los otros grandes problemas de la humanidad. Importa destacar que contribuyen en parte a poner en peligro la paz en la región, la opresión y las necesidades insatisfechas, es decir la carencia de un verdadero desarrollo, que incluye el desarrollo político de los países y de la región como un todo integrado.

27. La presentación siguiente sobre los problemas específicos de ciertas categorías de jóvenes no debe omitir que en ellas existen subgrupos de jóvenes impedidos caracterizados

por distintos tipos de minusvalías que deben ser atendidos con políticas especiales, particularmente las relativas a oportunidades de educación y empleo en el seno de la sociedad, de acuerdo con el Programa de Acción Mundial para los Impedidos aprobado por la Asamblea General en su resolución A/37/52.

28. El problema de los jóvenes emigrantes que en busca de trabajo o por otras causas se trasladan a otros países de la región u otras regiones, reclama acuerdos de cooperación intra-regionales o internacionales para protegerlos en sus derechos y posibilitar tanto la continuidad de su vínculo cultural con la sociedad de origen como proveer los medios para su incorporación a la sociedad de destino.

## 2. Las mujeres jóvenes en general

29. Las mujeres jóvenes son quienes más agudamente experimentan los conflictos generados por la transformación latinoamericana y del Caribe. Esto se debe, por una parte, a que para ellas se superponen a los demás cambios las modificaciones muy aceleradas de su nivel educativo y del papel de la mujer en la sociedad. Ambos fenómenos aumentan la distancia cultural entre ellas y las mujeres adultas, y dificultan la función socializadora de una familia, expresión de pautas y valores tradicionales, a la cual están mucho más ligadas que los varones jóvenes. Por otra parte, su incorporación creciente a la población activa les crea agudos conflictos de roles entre la ocupación, frecuentemente organizada y regulada por el hombre, y la vida familiar. El problema se agrava cuando en los roles familiares influyen el machismo y la maternidad temprana, muy comunes en América Latina y el Caribe.

30. Además, por ser mujeres son mucho más vulnerables a los efectos de la marginalidad social, especialmente en cuanto ésta se vincula a situaciones familiares irregulares, a las uniones tempranas e inestables y la maternidad prematura. Sufren en forma particularmente acentuada la desocupación característica de la juventud, agravada por la situación de las economías latinoamericanas y del Caribe. Por fin, hay que agregar las distintas formas de discriminación contra la mujer todavía imperantes en estas sociedades.

31. Esto obliga a establecer políticas que les ayuden a superar tales obstáculos y les permitan lograr una inserción en la vida social que compatibilice sus diversos roles y una equilibrada realización personal. El conjunto de acciones

para alcanzar tales resultados abarca especialmente la educación y los problemas laborales y ambientales, pero incluye otros muchos aspectos de la política social.

32. No puede olvidarse que el cambio de funciones de la mujer en la sociedad moderna y la superación de la subordinación y la discriminación, exige de ellas una participación mucho más activa en la vida colectiva. En consecuencia, en la preparación de las mujeres jóvenes debe desempeñar un papel muy importante el ejercicio de la participación.

33. Finalmente, debe tenerse presente la sensibilidad muy especial de la mujer respecto a la defensa de la paz y, por tanto, el significado que puede adquirir, desde este punto de vista, la participación social de las jóvenes.

34. También en el caso de las mujeres, algunos problemas toman dimensiones y características particulares en ciertas categorías sociales específicas y que requieren también respuestas específicas.

### 3. Jóvenes de conducta irregular

35. En esta categoría se incluyen diversos tipos, como delincuentes, drogadictos y jóvenes dedicados a la prostitución, que requieren diagnósticos y tratamientos específicos. Es indudable que el tratamiento de la delincuencia juvenil que implica violación de normas penales vigentes es diferente en cuanto a la naturaleza de las medidas que han de adoptarse, y éste es el único caso en que se recomienda acción jurídica que tienda a la reinserción del joven a su comunidad, mientras que en otros se proponen medidas esencialmente administrativas. Sin embargo, y pese a esa diferencia, todas las conductas irregulares pueden ser consideradas en las políticas desde dos puntos de vista.

36. El primero es el de la atención de los casos declarados, orientada a su recuperación. Aquí se incluye un conjunto de medidas como: una legislación adecuada, una magistratura especializada, lugares de asilo o reclusión separados de los delincuentes comunes, asistencia social, atención médica cuando corresponda.

37. El segundo, y quizá más importante, es el estudio de los medios y condiciones sociales que provocan dichas conductas, con el objeto de eliminar esas condiciones. Cuando fenómenos como la drogadicción se generalizan en ambientes sociales altos o en medios como los institutos de enseñanza,

✓

merece atención relevante el combate de las redes de traficantes. Cuando las conductas irregulares se multiplican en los grupos marginales, o en familias con problemas, debe prestarse atención primordial a las medidas de carácter terapéutico, aunque también a las de tipo preventivo, que actúen sobre las condiciones sociales que las generan.

#### 4. Jóvenes rurales de estratos medios y bajos

38. Constituyen una de las categorías más traumáticas. Se caracterizan por su marginación de la sociedad nacional y de los beneficios del desarrollo, sus bajos niveles de vida, su mayor sujeción a pautas tradicionales y sus bajos niveles educativos, todo ello acentuado cuando se trata de poblaciones indígenas. Estas constituyen aún en algunos países sectores significativos de la población y sus jóvenes se encuentran desgarrados entre la identidad cultural originaria y la participación en la sociedad nacional. La conservación de la primera reclama de apoyo para una recreación continua y el logro de la segunda, procesos educativos especiales que se apoyen en la lengua materna, al igual que de políticas que favorezcan su incorporación a la sociedad global entendida como culturalmente pluralista.

39. Se ejercen sobre ellos tensiones contrapuestas. Unas son generadas por el conflicto entre su situación y las aspiraciones despertadas por la irradiación de las imágenes y productos culturales de la sociedad urbana respecto de la cual no sólo se encuentran aislados, sino excluidos. Las otras, por la disparidad entre el fuerte crecimiento de población y el lento crecimiento del número de puestos de trabajo agrícola, que confina a unos en el minifundio o en el proletariado agrícola itinerante y desplaza a los más a las ciudades, a incorporarse a una sociedad para la cual no están preparados.

40. Para superar esta situación es necesario que se modifiquen dos aspectos importantes. Primero, es necesario que haya un cambio en las condiciones rurales, que no sólo se refiera a la modernización de la producción para que la agricultura juegue un papel adecuado en el desarrollo económico, sino a la creación de una sociedad rural que permita que se realice un desarrollo humano y social. A ese fin, es necesario crear oportunidades de trabajo para los jóvenes en mejores condiciones de eficiencia y de realización personal, al mismo tiempo que se los capacita y educa para esos cambios y para



integrarse de otro modo a la sociedad global. Supone obviamente cambios en la estructura de la tenencia de la tierra y en la estructura social, en las técnicas productivas, en las infraestructuras y los servicios. Segundo, debe haber un cambio en lo que toca a la educación, capacitación y adaptación para el período de transición de quienes han de emigrar al medio urbano, particularmente si han de salvar, además, las barreras culturales y lingüísticas propias de los países donde existen sociedades indígenas. La educación, orientación y asistencia debe proseguir durante dicho período y después de que haya terminado.

##### 5. Mujeres jóvenes de los estratos rurales medios y bajos

41. También las jóvenes rurales que han de permanecer en el medio rural están llamadas a ser sujetos y actores de un cambio cultural muy profundo, en especial si la transformación rural indicada se produce. Eso supone un esfuerzo muy específico en materia de educación y la creación de formas propias de participación activa en la comunidad, además de servicios ambientales y de salud.

42. Un esfuerzo específico de esa índole en relación con las jóvenes rurales es particularmente necesario para quienes emigren al medio urbano, en el cual la alfabetización en la lengua nacional, la educación primaria y una considerable ampliación cultural son indispensables para reducir los costos de la incorporación.

##### 6. Jóvenes urbanos de grupos marginales o en extrema pobreza

43. Esta categoría es más visible en los viejos barrios deteriorados o las extensas barriadas nacidas espontáneamente que caracterizan a la mayor parte de las grandes ciudades latinoamericanas y del Caribe. Pero de ningún modo se limita a esas áreas. La extrema pobreza y la marginalidad se acumulan también en intersticios menos visibles de esas ciudades y alcanzan altas proporciones en poblaciones menores. Con niveles educativos mejores que la juventud rural, estos jóvenes presentan, sin embargo, un enorme desnivel respecto del resto de la población urbana. Se caracterizan además por su situación crónica de desempleo o subempleo en el sector informal, la inestabilidad o desintegración familiar, graves problemas

ambientales -de vivienda, agua, saneamiento- y carencias considerables en materia de alimentación, salud y participación social.

44. En algunos casos son jóvenes migrantes que intentan adaptarse a su nuevo medio. En otros, son hijos de migrantes que evidencian en su situación los mecanismos de reproducción de la marginalidad y la pobreza. En otros, finalmente, son simplemente productos urbanos de la falta de solidaridad, de la desigualdad y la miseria.

45. En todo caso todas esas insuficiencias -económicas, sanitarias, culturales- así como los demás obstáculos a su integración plena al mercado de trabajo y a la sociedad urbana deben ser atacados coordinadamente, pues tienden a perpetuar esa situación juvenil en la edad adulta y a reproducirla en forma de una sociedad segmentada, si no se la enfrenta con eficacia.

#### 7. Mujeres jóvenes urbanas de grupos marginales o en extrema pobreza

46. Las mujeres jóvenes que se encuentran en esta situación presentan insuficiencias educativas más agudas que los varones, especialmente en las sociedades de base indígena y experimentan dificultades mucho mayores para integrarse a la cultura y al mercado de trabajo de la sociedad urbana. Esas circunstancias las condenan a altas tasas de desempleo y a la ocupación en el servicio doméstico o en actividades marginales. Asimismo, una elevada proporción de ellas sufre los efectos de la inestabilidad de las uniones prematuras, la maternidad temprana, la carga de los hijos y las malas condiciones higiénicas y sociales derivadas de las deficiencias ambientales -vivienda, agua, alcantarillado, medio ambiente- y de la baja calidad de los servicios de salud y de la atención escolar y preescolar.

47. De lo anterior se infiere que la mujer joven en estas condiciones debe ser foco de políticas muy vigorosas tendientes a lograr su plena integración cultural y laboral, a la eliminación de las carencias ambientales, y a la prestación de servicios específicos que procuren elevar, en todas sus dimensiones, las condiciones personales y familiares, rompiendo así uno de los circuitos que intervienen en la reproducción de la pobreza y la marginalidad.

48. También en este campo es necesario crear formas específicas de participación que, al mismo tiempo, contribuyan a superar la marginación y a adecuar las políticas a las necesidades y a las soluciones reales.

## 8. Jóvenes de los estratos urbanos bajos en general

49. Aunque a estos jóvenes no les afecta un conjunto tan complejo de problemas como los anteriores, presentan condiciones que los someten durante esa etapa de la vida a tasas muy altas de desempleo e inestabilidad laboral y a tipos de ocupaciones de baja retribución. Este fenómeno se presenta con especial intensidad entre los asalariados.

50. Las mismas condiciones obstruyen en gran medida, para el futuro, el camino de su ascenso laboral y social y contribuyen en esa forma a mantener sociedades fuertemente estratificadas.

51. Una de esas condiciones es la insuficiente escolarización, asociada a la incorporación prematura al mercado de trabajo. Una gran proporción de estos jóvenes ni siquiera alcanza a adquirir una escolarización básica completa y por eso o no logran dejar de ser analfabetos o vuelven a serlo al cabo de poco tiempo, y esa situación los condiciona toda la vida.

52. Para reducir la desigualdad social y la segmentación económica, así como para mejorar las posibilidades de estos jóvenes, es indispensable establecer políticas que tiendan a prolongar su ciclo educativo, de suerte que no sólo se abarque eficientemente la enseñanza primaria, sino se avance hacia la universalización de la enseñanza secundaria general o técnica. Estas políticas deben asegurar una efectiva gratuidad de la enseñanza, combinadas con medidas de apoyo a la familia y la eliminación de las condiciones sociales que producen el bajo aprovechamiento escolar y la deserción.

53. Obviamente estas acciones son insuficientes si no se resuelven los problemas estructurales que condicionan los bajos ingresos y no se ponen en práctica adecuadas políticas sociales, en especial en materia de salud, cultura, esparcimiento y vivienda para las jóvenes parejas.

54. En éstos y otros campos, es indispensable estimular la participación activa de estos jóvenes a nivel del barrio y la creación de espacios culturales, deportivos y sociales para su desarrollo.

## 9. Mujeres jóvenes de los estratos urbanos bajos

55. Particular énfasis debe ponerse en las acciones tendientes a equiparar el nivel educativo de las mujeres jóvenes

de estos estratos con el de los varones, como medio de combatir la discriminación social y laboral de la mujer. Para contrarrestar la discriminación femenina en este medio es importante estimular diversas formas de participación.

56. También debe asignarse alta prioridad a las acciones en el campo de la salud, la educación y la asistencia social orientadas hacia una maternidad responsable, y hacia evitar las consecuencias sanitarias y sociales que tienen, para la madre y el niño, embarazos a edades muy tempranas, demasiado seguidos, en malas condiciones de salud o al margen del adecuado contexto físico y familiar.

#### 10. Jóvenes de los estratos medios y bajos

##### a) Estudiantes secundarios de los estratos medios y bajos

57. Si han de vivir y trabajar formando parte de sociedades nuevas, incorporados al mundo moderno y capaces de utilizar las potencialidades que éste brinda para un desarrollo social equilibrado y compartido, los jóvenes necesitan adquirir una base cultural amplia, que les permita participar plenamente en la sociedad, y sobre la cual se apoye una capacitación profesional no rígida sino flexible. Tienen derecho a ello y a disponer de oportunidades equitativas de acceso a los niveles superiores.

58. Pero los jóvenes de estos estratos se encuentran muchas veces afligidos por problemas económicos y familiares. Deben aplicarse políticas en varias esferas para apoyarlos a ellos y a sus familias en el esfuerzo de alcanzar la universalización de este nivel cultural.

59. Si su educación no consiste simplemente en recibir conocimientos sino que es una escuela activa que los prepara para la adopción posterior de decisiones en una sociedad rápidamente cambiante, aún en los niveles secundarios debe comprender un elevado contenido científico, un conocimiento de las estructuras sociales nacionales y regionales y finalmente múltiples formas de participación.

##### b) Estudiantes universitarios de los estratos medios y bajos

60. Los jóvenes de estos estratos, pueden ver frustrada su aspiración de una educación universitaria por la imposibilidad de hacer frente a sus costos directos e indirectos, por la

dependencia económica de sus familias, y, en muchos casos -particularmente en el de las parejas jóvenes- por sus propias cargas familiares y por los conflictos de los papeles que tienen que desempeñar en el trabajo, la familia y el estudio.

Si no se quiere que la educación superior siga siendo enormemente selectiva y contribuya a consolidar y reproducir la estratificación social, es necesario poner en práctica políticas amplias de apoyo, que pueden comprender, además de la gratuidad de la enseñanza, becas, oferta de trabajos compatibles con los estudios y otros medios semejantes.

61. Además necesitan adecuada orientación para poder optar libremente por las especializaciones que respondan a las necesidades sociales y les brinden oportunidades de realización.

62. Pero además no puede olvidarse que las universidades son comunidades a través de las cuales la sociedad no sólo cultiva y transmite el saber -la ciencia, las artes y la tecnología- sino que también reflexiona sistemáticamente sobre sí misma, y que los universitarios están llamados a ser actores de la vida social desde puestos de influencia y responsabilidad. Eso significa que las universidades deben estar abiertas a toda la vida del país y de la región, y que la participación activa de los estudiantes universitarios no sólo debe cubrir el campo académico, sino que debe proyectarse a la problemática social.

c) Jóvenes de los estratos medios y bajos incorporados o en proceso de incorporación a la población activa

63. Uno de los períodos críticos de la vida es la transición del sistema educativo a la incorporación plena en la población activa.

64. Este período, a veces prolongado, se caracteriza por las altas tasas de desempleo y de inestabilidad laboral, fenómeno que se ha agudizado mucho más en las condiciones de las economías latinoamericanas y del Caribe.

65. Una de las líneas de acción para reducir la magnitud de este problema es la organización de servicios de empleo, que pueden complementarse con formas de capacitación para realizar tareas concretas, y, en general, con disposiciones que tiendan a acelerar la ocupación de los jóvenes en actividades adecuadas a su preparación.

66. Otra posibilidad es el apoyo a la constitución y funcionamiento de empresas -artesanales, comerciales o de servicios-

promovidas por jóvenes, sea en forma individual o cooperativa. Particular apoyo merecen las formas que, como las cooperativas, destacan la solidaridad y la participación. Este apoyo puede abarcar créditos adecuados, servicios administrativos y fiscales y asistencia tecnológica.

### C. PROPUESTA DE UNA ESTRATEGIA REGIONAL RELATIVA A LA JUVENTUD

67. El Año Internacional de la Juventud tendrá sin duda gran impacto en la opinión pública que alcanzará particularmente a los actores y encargados potenciales de formular acciones y políticas. Seguramente se multiplicarán las iniciativas. Es fácil imaginar una gran variedad de ellas con contenidos positivos orientadas hacia los objetivos generales propuestos de participación, desarrollo y paz. La mayor parte, sin duda, creará estados transitorios de conciencia o dejará alguna huella en la actual generación de jóvenes.

68. Otras, de efecto permanente, podrán quedar incorporadas a la vida de los países. Estas últimas son en definitiva las que pueden cambiar la situación de la juventud. La juventud es un torrente incesante cuyas turbulencias permanecen, ligadas a las condiciones que las generan, pero cuyas aguas pasan constantemente. De poco servirá, al poco tiempo, haber actuado sólo sobre el agua que corre. A través de las acciones transitorias se procuraría obtener en ese período algunos cambios permanentes, preferentemente cambios fecundos y capaces de seguir generando nuevos cambios en el sentido deseado; y, si fuera posible, cambios que desde ya modifiquen las causas que generan los sufrimientos y las frustraciones juveniles, muchas de las cuales se proyectan sobre la sociedad entera.

69. Partiendo de este enfoque, ¿cómo seleccionar las acciones que se proyecta realizar entre las innumerables propuestas posibles? Y, sobre todo, ¿cómo vincular esas acciones para obtener resultados permanentes? La sola formulación de las preguntas muestra que cualquier plan de acción es tributario de una estrategia regional y de estrategias nacionales relativas a la juventud, las que a su vez son parte de grandes estrategias globales de desarrollo económico y social.

70. La propuesta que aparece más adelante, elaborada sobre la base del análisis precedente, tiene por función, en consecuencia, proporcionar criterios para seleccionar, ordenar y jerarquizar las acciones contenidas en el plan.

71. Esta función se cumple en dos etapas. En la primera se define, estableciendo los criterios de prioridad pertinentes, el conjunto de cambios permanentes —económicos, sociales, culturales y políticos— que se pretende haber logrado cuando se haya cumplido el período de vigencia del plan, o hacia cuyo establecimiento se pretende, como mínimo, dejar encauzado el curso de los acontecimientos. En la segunda se define, a partir de lo anterior, el conjunto de acciones, sustantivas o instrumentales, que se desarrollarán en las tres etapas del plan.

72. La propuesta así elaborada y que figura a continuación corresponde a una estrategia regional. Adolece, sin duda, de cierta ambigüedad por cuanto aunque se intente formular una estrategia regional en un plano general, debe referirse a circunstancias diversas y por ello debería formularse en forma diferente según dichas circunstancias. Pero las estrategias nacionales, como las acciones nacionales, son privativas de cada país. Una estrategia regional sólo puede ser formulada para las circunstancias más generales en los países de la región, a fin de orientar las acciones de los organismos regionales, recoger algunos compromisos recíprocos asumidos por consenso y servir de antecedentes en la formulación de las estrategias y planes nacionales.

#### 1. Algunos grandes objetivos de desarrollo especialmente relacionados con la juventud

73. Entre los objetivos fundamentales del desarrollo social, algunos son especialmente significativos para orientar las políticas para la juventud. Pueden expresarse como cuatro postulados, con sus respectivos corolarios referidos a la juventud:

1. Lograr sociedades en que los frutos del desarrollo sean compartidos equitativamente. A ese fin, deberá superarse la segmentación que, dentro de cada país, separa radicalmente a los grupos sociales —según áreas geográficas, estratos sociales, grados de urbanización u otras líneas de ruptura— en cuanto a sus posibilidades de acceso a los frutos del desarrollo y a la satisfacción de las necesidades. Como la juventud es la parte de la sociedad más abierta al cambio, en ella deben prefigurarse las futuras formas sociales y culturales.

2. Lograr sociedades altamente dinámicas en sus ritmos de expansión, de innovación y conquista de modos superiores de vida, que puedan satisfacer las aspiraciones crecientes de las generaciones cada vez más numerosas de jóvenes que seguirán incorporándose a las sociedades latinoamericanas y del Caribe. Para lograr esa meta es necesario capacitar a las generaciones jóvenes a fin de que accedan al nivel exigido por el estado actual del desarrollo científico y tecnológico y por la complejidad de la vida social, pero a la vez hay que aprovechar plenamente el potencial creativo de la juventud dándole la posibilidad de asumir responsabilidades.

3. Lograr sociedades en que el desarrollo personal y social no se mida sólo por la percepción de una parte equitativa del producto del esfuerzo colectivo, sino en las que las personas se realicen en libertad y con participación plena, creativa e inteligente, en todos los aspectos de la vida social, incluso en la adopción de decisiones. Un ejercicio así de participación debe empezar necesariamente en la juventud.

4. Lograr sociedades que aprovechen al máximo, en su desarrollo, las posibilidades de la cooperación entre naciones y de la integración regional, que luchen por el mantenimiento de la paz y eviten el derroche de recursos que implica la preparación para la guerra. Un desarrollo del continente basado en la integración y en la paz, supone eliminar las injusticias y opresiones que se cuentan entre las causas de muchas manifestaciones bélicas, pero supone además crear una nueva conciencia de los valores, proceso en el cual la juventud es un elemento capital.

## 2. Procesos de integración social necesarios para alcanzar los objetivos de desarrollo relacionados con la juventud

74. Para alcanzar esos objetivos, las políticas sociales, y en particular, las políticas para la juventud deben contribuir a encauzar cuatro tipos de procesos de integración social:

1. La integración a las sociedades nacionales de los segmentos de población postergados. Como se ha visto, las fracturas que separan esos segmentos se producen en las sociedades latinoamericanas y del Caribe en varias direcciones. Todas ellas comprometen el desarrollo social.



Esquemáticamente se puede señalar la necesidad de integrar: a) las poblaciones rurales a la sociedad nacional; b) los grupos étnicos postergados, en particular las poblaciones con lengua y cultura propia, principalmente indígena; esta tarea es una de las más urgentes; c) las regiones retrasadas; d) los grupos urbanos marginales o en situación de extrema pobreza. Todos estos procesos suponen políticas múltiples y coordinadas en aspectos productivos, de empleo y de ingresos; educativos y culturales; de condiciones ambientales, infraestructuras y servicios. Asimismo, es necesario reducir apreciablemente la distancia existente entre los estratos bajos y altos en todas sus dimensiones, económicas, sociales y culturales.

2. Facilitar y hacer menos traumática la integración de los jóvenes de la vida social plena. Este proceso es particular e inevitablemente traumático cuando se asocia a la superación de las barreras que separan los segmentos antes mencionados. Por consiguiente, el éxito que tenga depende en muchos casos de que las sociedades latinoamericanas superen esa segmentación. Un buen ejemplo se encuentra en la tendencia a la marginalidad que se observa en los jóvenes migrantes insuficientemente preparados para su incorporación a la sociedad y el mercado del empleo urbano, o en los altos índices de desempleo asociados a los bajos niveles educativos. Sin embargo, muchas otras causas —educativas, económicas o sociales— entorpecen la incorporación. Entre ellas pueden señalarse los sistemas institucionales rígidos, cerrados a la participación. La integración plena supone amplias oportunidades para la participación de los jóvenes, como vía para realizarse y para contribuir a un desarrollo real.

3. Impulsar una integración no discriminada de la mujer a una vida social, que la respete en sus propias exigencias. Este proceso, cuyos sujetos y actores son las mujeres jóvenes, se dificulta, aún más que el de los jóvenes en general, cuando existe la segmentación. Pero tiene además sus obstáculos específicos y exige también políticas combinadas en materia educativa, laboral, asistencial e institucional.

4. Impulsar el proceso de integración de las sociedades nacionales en una sociedad latinoamericana y del Caribe de cooperación y de paz. Para lograr este fin es esencial tener presente la imposibilidad y la falta de sentido de una integración limitada al plano económico. Cualquier integración real que signifique una convivencia en paz, deberá manifestarse al mismo tiempo en el plano político y deberá apoyarse

en un proceso muy complejo y rico de integración social y cultural. Tendría ya que prepararse a los jóvenes para este proceso, del que deben surgir nuevos lazos y una nueva conciencia latinoamericana y del Caribe y ellos deben participar en él.

### 3. Exigencias en cuanto a los mecanismos que requieren las acciones para el desarrollo de la juventud

75. En todos los países deberían formularse diagnósticos sobre los problemas de la juventud. Estos diagnósticos deberían determinar los principales problemas que afectan a los jóvenes en su conjunto y asimismo a aquellos comprendidos en las categorías actor social-objeto de políticas más significativas. Deberían además determinar sus causas, tanto estructurales como coyunturales, y también los cambios que sería necesario introducir para resolverlos. Estos diagnósticos suponen por una parte investigaciones sistemáticas y por otra parte una deliberación en la cual debe participar todo el país, y particularmente los jóvenes.

76. En todos los países deberían establecerse políticas combinadas para la juventud, adecuadas a los problemas que es necesario resolver. Para cambiar la situación de los jóvenes es necesario poner en práctica políticas que actúen simultáneamente en muchos aspectos diferentes. Así, por ejemplo, la capacitación profesional sin crear empleos, la modernización rural sin sanear la distribución y tenencia de la tierra, o la urbanización sin políticas de educación y salud, pueden agravar los problemas en lugar de resolverlos.

77. Aunque en cada país y para cada categoría actor-objeto, la combinación de medidas debe ser distinta y está sujeta a diferentes prioridades, algunos tipos de acción deberían desempeñar un papel importante en el conjunto de políticas para la juventud en la mayoría de los países.

78. En el conjunto de políticas aplicables para resolver los problemas de la juventud, cabe señalar:

#### 1. En el plano económico

a) Políticas de reforma agraria. La acción en este plano suele tener una altísima prioridad en el conjunto de políticas para la juventud rural. La incorporación de los jóvenes a la actividad agrícola debe realizarse en unidades productivas de tamaño adecuado, organizadas racionalmente y

que cuenten con el apoyo necesario.

b) Apoyo a la creación de unidades productivas artesanales, comerciales o de servicios para los jóvenes que se incorporan a la población activa no agrícola. Entre esas empresas merecen especial respaldo aquellas que, como las cooperativas, suponen formas de participación democrática y motivaciones solidarias que van más allá de la preocupación por el lucro. Estas acciones tienen una prioridad alta en relación con los estratos medios y bajos urbanos y, particularmente, con los jóvenes que han adquirido una capacitación específica.

c) Políticas de creación de empleos, mediante la aplicación de medidas de activación económica, de orientación hacia tecnologías adecuadas, etc. Estas políticas tienen la más alta prioridad en los países en que el desempleo es elevado. Si bien la oferta de suficientes empleos, racionalmente productivos y remuneradores, no basta para eliminar el desempleo juvenil, es una de las condiciones para lograr esa meta.

## 2. En el plano de las políticas sociales en general

a) Organización del mercado de trabajo y creación de servicios de empleo, que orienten a los jóvenes en la obtención de su primer trabajo y les proporcionen cuando sea necesario, la capacitación profesional requerida, apoyo para el desplazamiento de un empleo a otro, etc. Estas medidas son fundamentales en las ciudades en beneficio de los jóvenes de estratos medio y bajo, para reducir el desempleo friccional que es muy elevado en ese grupo, y su costo humano acentuado por la inexperiencia y el desajuste entre las exigencias del empleo y el producto de la educación formal.

b) Políticas de protección laboral de los asalariados. Son indispensables en el medio urbano y en el rural. En el primero para evitar la explotación de los jóvenes -que se manifiesta en malas condiciones laborales, bajos salarios- y que suele justificarse basándose en su falta de conocimientos y de experiencia. En el segundo, deben exigir no sólo una remuneración justa, sino condiciones adecuadas de vivienda, alimentación y posibilidades para formar una familia, practicar actividades de esparcimiento y culturales. Una de las formas más importantes de protección de los asalariados es la organización sindical, y por eso se la debe defender y estimular.

c) Políticas de salud. La posibilidad de acceso a los

servicios básicos de salud con fines de prevención y atención, merece una altísima prioridad en los medios rurales y en los sectores marginales urbanos, y una alta prioridad en los sectores bajos y medios. Más prioritaria aún debe serlo para las mujeres jóvenes, especialmente las embarazadas o madres, de los medios antes mencionados.

d) Políticas de seguridad social. Son muy importantes en lo que toca al seguro de desempleo, vacaciones, licencias por enfermedad y por maternidad, a las prestaciones familiares que permitan la dedicación de la madre al hogar cuando es más indispensable, etc. Por la desocupación, la inestabilidad o el carácter informal del empleo, las contrataciones irregulares o la falta de antigüedad, los jóvenes no gozan muchas veces ni siquiera de los beneficios establecidos para el común de los trabajadores.

e) Políticas de vivienda, infraestructura, servicios y otras condiciones ambientales. Estas políticas se refieren en especial a los jóvenes que han constituido o pretenden constituir pareja. Los bajos ingresos, la inestabilidad laboral, la carencia de ahorros, suelen plantearles con singular gravedad el problema de la vivienda, viéndose obligados a optar muchas veces entre la convivencia forzada con parientes, la cual genera múltiples problemas y puede amenazar la propia estabilidad de la unión, y la independencia en viviendas precarias, insalubres y carentes de todos los servicios. El acceso de las parejas jóvenes a viviendas aceptables y a un ambiente urbano adecuado, adquiere altísima prioridad en los sectores marginales y bajos urbanos.

f) Políticas de orientación familiar y social. Requieren esta orientación los jóvenes, y especialmente las mujeres jóvenes, de los sectores marginales y de extrema pobreza, urbanos y rurales, aunque ellas tienen un alcance importante también fuera de estos medios. Un aspecto es la orientación respecto de sus derechos en materia laboral y social; otro es la orientación en cuanto a una paternidad y maternidad responsables; y un tercero es el estímulo a la actuación de grupos. Estas modalidades adquieren una prioridad particularmente alta en el caso de los jóvenes de conducta irregular -delinquentes, drogadictos, prostitutas juveniles- para su reintegración a la vida social.

g) Políticas de tiempo libre y recreación. Estas políticas se refieren a la creación y diversificación de oportunidades para que cada joven de América Latina y el Caribe,

pueda acceder a distintas formas de esparcimiento y de uso creador del tiempo libre. Ello implica la promoción, difusión y animación de la práctica cultural y deportiva, y también una política informativa con respecto a oportunidades de estudio, empleo, responsabilidades cívicas, actividades culturales y deportivas, espectáculos, turismo, actividades al aire libre, etc.

h) Los objetivos de estas políticas están orientados a estimular y desarrollar en los jóvenes su capacidad crítica frente a los mensajes de los medios de comunicación, a despertar su espíritu creador en torno a los problemas que les plantea la sociedad, de modo de provocar una revalorización de los principios y rasgos propios de la juventud latinoamericana y del Caribe, a preservar su identidad cultural y a propiciar la participación de los medios de comunicación en la promoción del esparcimiento creador y el uso constructivo del tiempo libre. Teniendo en cuenta la importancia de la publicidad sobre la formación moral e intelectual de los niños y jóvenes, las políticas de comunicación igualmente han de promover los efectos positivos de la publicidad.

### 3. En el plano particular de la educación y la cultura

a) Política de universalización efectiva de la educación básica. La persistencia de grupos de la población que no acceden a ella o no la completan, y sus gravísimas consecuencias en el campo laboral, de la distribución de ingresos y social, otorga a esta política una importancia capital. Como ya se ha dicho, para ningún grupo es más importante que para las poblaciones indígenas, rurales y marginales urbanas, especialmente las mujeres jóvenes. En todos estos casos las medidas deben abarcar no sólo la extensión de los servicios, sino su calidad y contenido, además de una diversidad de estímulos económicos y sociales.

b) Políticas tendientes a la universalización de la enseñanza media, incluidas diversas modalidades de formación profesional, pero con un fuerte contenido de educación general. Esta política va siendo una exigencia cada vez mayor de la vida moderna. Su carencia, en los medios urbanos, determina una discriminación social en el mercado de empleo y en los ingresos. En el medio rural, sería un instrumento de modernización e integración a la sociedad nacional. Supone una efectiva gratuidad de la enseñanza y apoyos y estímulos

de diversos tipos.

c) Políticas de democratización del acceso a la enseñanza superior. Las posibilidades de acceso a las universidades y de culminación de los estudios superiores, deberían estar abiertas a la vocación y al mérito más que reservadas a ciertos niveles sociales. Lograrlo supone la gratuidad de la enseñanza superior o un sistema muy amplio de becas o la aplicación de ambas medidas, la oferta de trabajos compatibles con los estudios coadyuvantes.

d) Políticas de defensa de la calidad de la enseñanza. El objeto primordial debe ser en este caso evitar, como ha sido ocurrir, que las conquistas logradas en cuanto a la extensión y democratización de la enseñanza se vean frustradas por un descenso de su calidad. Debe impulsarse una progresiva adaptación de los contenidos de la enseñanza a las exigencias crecientes del desarrollo. Entre esas exigencias se encuentran las emanadas del desarrollo de las ciencias biológicas, físicas, químicas y matemáticas, y de sus crecientes aplicaciones a la producción y a la vida social que —como en el caso de la informática, de la computación, de la bioquímica— están revolucionando la industria y la sociedad. Es imprescindible un avance considerable en el contenido científico de la enseñanza para que América Latina y el Caribe no queden desplazados en la etapa actual del desarrollo.

e) Políticas de estímulo a otras actividades de los jóvenes o dirigidas a los jóvenes, en materia científica, tecnológica, artística y cultural, teniendo como punto de partida estas últimas la defensa de las culturas propias de las etnias. Constituye un campo muy diversificado que incluye la educación informal y comprende tanto actividades dirigidas a las bases, como a los medios de comunicación social.

f) Políticas encaminadas a la creación y apoyo de centros culturales, en los cuales la juventud pueda participar en la investigación, rescate, conservación, creación y difusión del patrimonio cultural nacional.

#### 4. En el plano de la participación de los jóvenes

a) Dar vigoroso estímulo a la participación activa de los jóvenes en todos los niveles de la vida social, para que las políticas orientadas a la joven generación alcancen los objetivos establecidos. Esa participación activa de la juventud debe estimularse como método educativo, como vía de

realización personal y para que la sociedad reciba su aporte renovador, sin el cual no puede alcanzarse la dinámica de los cambios propuestos.

b) Es necesario incorporar a los jóvenes a la propia formulación del diagnóstico de la juventud y la formulación y establecimiento de las políticas que les conciernen.

c) Es necesario estimular y apoyar la participación organizada de los jóvenes en sus propios ámbitos de vida y de actividad. Esto es particularmente prioritario en relación con los grupos rurales, indígenas, y marginales urbanos, especialmente las mujeres. También es fundamental el apoyo y el estímulo de los sectores bajos urbanos. Entre los campos de participación que conviene estimular se pueden señalar:

- i) las actividades deportivas de base local según el lugar de residencia, o de estudio y de trabajo;
- ii) las actividades sindicales, con especial orientación a la problemática laboral juvenil;
- iii) las actividades sociales y culturales en los mismos ámbitos;
- iv) la participación estudiantil gremial y no gremial, a nivel secundario, en temas educativos y sociales;
- v) la participación universitaria, gremial o en otros agrupamientos, en la orientación de las propias universidades, en actividades de extensión cultural, y en la consideración de toda la problemática social del país;
- vi) la participación política de los jóvenes en los partidos, en el periodismo y en otros ámbitos del debate nacional.

d) Proporcionar oportunidades a los jóvenes para prestar servicios en el sector social y facilitar la participación de la juventud en actividades relativas a la nutrición y salud del niño que permitirán reducir la alta tasa de morbimortalidad que se registra en muchos países de la región. Mediante programas de juventud a niño los jóvenes pueden intervenir activamente en áreas encaminadas a promover el bienestar del niño y su familia.

79. Para lograr las metas señaladas en los párrafos anteriores, en todos los países debería existir una unidad administrativa, de alto nivel, con capacidad para elaborar un diagnóstico y proponer un conjunto de políticas para la juventud. Esta unidad debería tener la capacidad de reunir los aportes y coordinar la actuación de los organismos especializados en los distintos tipos de medidas que integran ese conjunto de políticas. Las posibles soluciones son varias: Ministerios especiales del ramo; dependencias dentro de ministerios más amplios; comisiones interministeriales; sectores dentro de oficinas nacionales de planificación y coordinación.

En muchos países, las iniciativas y su ejecución son aún fragmentarias e inconexas.

80. Las dependencias gubernamentales encargadas de formular las políticas para la juventud deberían incorporar a su tarea, en forma amplia, representaciones de instituciones no gubernamentales especializadas en problemas juveniles, y sobre todo, representaciones de jóvenes y de organizaciones dirigidas e integradas por jóvenes. Cuando ello articule con las políticas que se establezcan, el gobierno debería prestar apoyos concretos a las instituciones juveniles y canalizar recursos a través de ellas, para el logro de los objetivos propuestos. Deberían establecerse normas jurídicas que instituyan esta participación.

81. Debería aprovecharse el Año Internacional de la Juventud y sus etapas preparatorias y de seguimiento, para establecer, en todos los países, las políticas para la juventud y los instrumentos necesarios para formularlas y aplicarlas. Al mismo tiempo habría que realizar algunos avances sustanciales en el sentido de los objetivos enunciados. El Año Internacional de la Juventud significará un impacto considerable de sensibilización. Además, la etapa preparatoria permitirá movilizar estímulos y alimentar la reflexión, el intercambio de información y el debate. No debería perderse este esfuerzo en acciones descoordinadas y efímeras.

### III. ACCIONES PROPUESTAS

#### A. ASPECTOS GENERALES

82. El programa de acción que figura a continuación constituye un conjunto de propuestas derivadas de la estrategia antes definida. Se clasifican las propuestas según los niveles en que se realizarían: nacional, regional e internacional. Se ha postulado que las medidas sustantivas en la mayor parte de los casos corresponden al nivel nacional. En definitiva son los países los actores de las políticas y quienes pueden tomar las decisiones respectivas. En consecuencia, las medidas propuestas a los niveles regional e internacional están concebidas como un apoyo a la acción nacional y al intercambio y la cooperación entre países. Como ya se dijo, las propuestas de acción a nivel nacional tienen sólo un valor indicativo y no fueron ideadas para ningún país determinado. Valen como una sugerencia que habrá de reformularse para cada



realidad. No obstante, en cierto consenso sobre las medidas a nivel nacional permitiría organizar mejor la cooperación horizontal y el apoyo regional e internacional. En los tres casos se proponen conjuntos de medidas para cada una de las tres etapas.

83. Las Naciones Unidas y los gobiernos deben considerar los problemas de la juventud como una preocupación permanente de su actividad. En tal sentido las estrategias anteriormente presentadas no se agotan en las acciones propuestas ni en las etapas que a continuación se establecen como fase inicial de las estrategias. La primera etapa preparatoria que se desarrollará en 1983-1984, se concibe como un período de sensibilización y de preparación para la toma de decisiones. Se piensa que en esta etapa debería lograrse en primer lugar que la población, los encargados de formular las políticas y los propios jóvenes tomen conciencia de los problemas de la juventud. Se considera necesario que esa toma de conciencia se apoye en un buen diagnóstico de la situación y pueda generar un amplio debate sobre los problemas, sus causas y las distintas soluciones, con una participación muy abierta de los propios jóvenes. Esta fase debería culminar en la elaboración y propuesta de medidas sustantivas tendientes a instaurar políticas permanentes.

84. La segunda etapa que se desarrollará en 1985 corresponde al Año Internacional de la Juventud y se concibe como un gran impacto de sensibilización que cree un ambiente para la adopción de las decisiones y la puesta en marcha de las políticas.

85. La tercera etapa comprendida entre 1986 y 1995, se concibe como una etapa de aplicación de las políticas y de evaluación y reformulación de las mismas, apoyada por un intercambio entre países que permita el aprovechamiento recíproco de experiencia y por algunas actividades de sensibilización.

86. Naturalmente, semejante esquema no pretende convertirse en un conjunto rígido de condiciones, ajeno a la secuencia lógica de cada proceso nacional. Por el contrario, debe ser entendido en forma flexible. En realidad, muchas decisiones sustantivas de política se anticiparán o retrasarán respecto a 1985. Simplemente se supone que el clima de 1985 será propicio para hacer participar en el proceso decisorio a muchos que normalmente no prestarían excesiva atención a los problemas juveniles. Parece, por otra parte, un esquema que permite organizar en forma más eficaz la cooperación y el apoyo regional e internacional.

## 1. Acciones de sensibilización

87. En las propuestas que siguen se utilizan dos conceptos que merecen explicarse. El primero se refiere a las acciones de sensibilización. Este concepto abarca una gran variedad de medidas cuya finalidad es inducir a la toma de conciencia, y estimular la formulación de opiniones y la definición de actitudes, sea del conjunto de la población, sea, más específicamente, de los medios juveniles o de quienes tienen la posibilidad de definir y poner en práctica las políticas. Es posible distinguir entre esas medidas tres tipos: las que difunden información y estimulan el debate sobre los problemas de la juventud; las que hacen lo mismo sobre propuestas y experiencias de acción y de políticas tendientes a resolver esos problemas; y las que consisten en organizar actividades de demostración.

88. Naturalmente, los contenidos de las medidas de sensibilización derivarán en cada caso de los diagnósticos y de las estrategias respectivas, pero deberían recoger los tres temas del Año Internacional de la Juventud: Participación, Desarrollo, Paz.

89. Se considera que uno de los lemas del Año Internacional de la Juventud -la paz- tiene una dimensión especial en las acciones de sensibilización. En ellas debe destacarse la creación de una conciencia de la paz y de los valores éticos, humanitarios y sociales que la definen, así como los principios internacionales que la conforman. Para el logro de la misma deben realizarse los máximos esfuerzos a nivel nacional, regional e internacional. Asimismo debe hacerse todo lo posible por promover los derechos humanos y las libertades fundamentales de los jóvenes establecidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos y otros documentos pertinentes. Debe difundirse entre los jóvenes la conciencia del valor de la paz y de los derechos humanos, especialmente a través de procesos educativos formales e informales, y promoverse entre ellos formas de comunicación, fraternidad y cooperación, así como otras recomendaciones establecidas en el documento de la Asamblea General de las Naciones Unidas A/36/215. La comunicación podrá realizarse mediante la libre circulación de la información pertinente para la promoción de la paz, tanto en el plano nacional como en el regional y el internacional.

90. Se ha preferido, para no recargar la propuesta, no enunciar en cada caso la gran diversidad de medidas de sensibilización posibles. Algunas consideraciones más detalladas y una enumeración más completa figuran en el anexo 1.

## 2. Decisiones de fondo

91. Se entiende por decisiones de fondo aquellas correspondientes al establecimiento de políticas permanentes: la creación del marco jurídico -leyes y decretos estatutos-, la creación de instituciones, la definición de sus planes de acción, asignación de recursos globales, etc. Pueden estar orientadas al cumplimiento de algunos de los objetivos, como ocurre con las normas jurídicas que pueden establecer la participación juvenil en distintas instituciones educativas, deportivas, políticas; o como ocurre con la adopción de programas educativos sobre la paz o con la organización privada de movimientos juveniles por la paz. Otras pueden estar orientadas a satisfacer varios objetivos a la vez, como ocurre normalmente con las políticas educativas y con las políticas económicas y sociales integradas para los marginados urbanos o la reforma de las estructuras agrarias.

### B. ACCIONES A NIVEL NACIONAL

92. Estas acciones, como ya se señaló, se desarrollarán en tres etapas, una preparatoria que se realizará en 1983-1984, una segunda, que se desarrollará en 1985, y una tercera que abarcará el período 1986-1995.

#### Primera etapa (preparatoria)

1. Crear un comité coordinador nacional sobre el Año Internacional de la Juventud, que, a nivel gubernamental, vincule a los organismos de planificación y ejecución de políticas relacionados con la juventud, pero que, además, incorpore la participación de los organismos no gubernamentales, juveniles o especializados en materia de juventud.
2. Organizar la coordinación de las organizaciones juveniles y especializadas en materia de juventud, no gubernamentales, al objeto de cooperar con la unidad gubernamental.
3. Ayudar a la constitución de organismos juveniles en los campos en que no existan, a fin de asegurar la participación

de los distintos grupos de jóvenes en la preparación del Año Internacional de la Juventud.

4. Elaborar un diagnóstico nacional bien documentado sobre los problemas de la juventud que recoja el pensamiento de los propios jóvenes.

5. Preparar en la misma forma una estrategia nacional relativa a la juventud.

6. Redactar un plan de acción nacional en relación con el Año Internacional de la Juventud que incluya las medidas en los planos gubernamental y no gubernamental.

7. Efectuar un encuentro, seminario o foro, de participación juvenil amplia, para discutir el diagnóstico y recibir observaciones y propuestas.

8. Participar en intercambios entre países.

9. Elaborar planes y propuestas para el establecimiento de políticas y la puesta en marcha de medidas orientadas al desarrollo de la juventud.

10. Impulsar actividades de solidaridad entre jóvenes estudiantes y jóvenes rurales, grupos indígenas y de sectores urbanos postergados, uno de cuyos resultados sea contribuir a que aquellos tomen conciencia de los problemas de estos últimos y a la incorporación de los jóvenes de estos medios a la movilización, o a la creación de sus propias formas específicas de organización y expresión juvenil.

11. Poner en práctica durante 1984 un conjunto de medidas de sensibilización, especialmente tendientes a estimular la preparación de los instrumentos necesarios para realizar las actividades previstas para 1985 y para el establecimiento de políticas: proyectos de ley, redacción de decretos, previsión de recursos presupuestarios, organización de instituciones privadas, preparación por los organismos competentes de los planes de trabajo en sus propios campos. (Véase el anexo 1.)

12. Prestar asistencia a las distintas instituciones en la preparación de tales instrumentos.

### Segunda etapa, 1985

1. Llevar a cabo en cada país, un conjunto de acciones de sensibilización, que combinen actividades de los distintos tipos mencionados en el anexo 1. Sumadas a la actividad a nivel regional e internacional, se espera que produzcan un gran impacto en relación con los problemas de la juventud y las necesidades en materia de política, con el fin de crear un

clima propicio para la toma de decisiones y la puesta en práctica de las políticas.

2. Fomentar un amplio debate público sobre las medidas propuestas.
3. Organizar actividades de demostración de las medidas, cuya naturaleza lo permita.
4. Prestar asistencia técnica y asegurar la participación de la juventud en el proceso de decisión y en la ejecución de las decisiones.
5. Tomar las decisiones de fondo para el establecimiento de políticas permanentes: aprobación de leyes y decretos, creación de instituciones, suministro de recursos y puesta en práctica de esas políticas. Esas políticas deben abarcar medidas tendientes a resolver todos los grandes problemas detectados en los diagnósticos respectivos y configurar una respuesta orgánica a esos problemas, de acuerdo con las estrategias establecidas.

### Tercera parte, 1986-1995

1. Adoptar, en los primeros años, las decisiones complementarias para obtener la plena puesta en marcha de las políticas, si no ha sido posible hacerlo en 1985.
2. Poner en marcha las políticas.
3. Evaluar periódicamente sus resultados y establecer un sistema dinámico y permanente para formular propuestas de ajuste.
4. Efectuar intercambios con otros países, sobre todo en lo referente a la evaluación de la experiencia.
5. Desarrollar actividades periódicas de sensibilización tendientes a mantener el apoyo a las políticas y facilitar la ejecución de ellas en nuevas esferas.
6. Orientar la acción del Estado hacia la juventud a través de la entidad u organización que el Estado establezca o a la que asigne la responsabilidad de promover la participación de la juventud. Esta entidad ofrecerá la base para la actividad estable y permanente y contará con el marco institucional adecuado para lograr sus objetivos. Ella debe promover la coordinación con los ministerios u organismos que tienen actualmente a su cargo las medidas dirigidas a la juventud, como los ministerios de educación, salud, trabajo, bienestar social, agricultura y otros que por su competencia están relacionados con los grupos mencionados en el capítulo II, sección B.

## C. ACCIONES A NIVEL REGIONAL

93. Las acciones a nivel regional se desarrollarán también en tres etapas:

### Primera etapa (preparatoria)

1. Encomendar a la CEPAL, en cooperación con la Secretaría del Año Internacional de la Juventud, a los efectos de asegurar la integración de las estrategias regional e internacional, con la colaboración de los organismos del sistema de Naciones Unidas, en el plano regional, el conjunto de acciones que se detallan en los párrafos siguientes. Para su mejor cumplimiento se estimularán los acuerdos de cooperación y de asignación de funciones, cuando corresponda, con los organismos regionales intergubernamentales, en especial con el Centro Latinoamericano y del Caribe de la Juventud, con los organismos subregionales, con los países miembros de la CEPAL, y con los organismos no gubernamentales. Esta política se aplicará también en las siguientes etapas.

2. Difundir en la forma más amplia el diagnóstico, el plan de acción, el informe y las conclusiones de la Reunión Regional Latinoamericana Preparatoria para el Año Internacional de la Juventud, así como el informe y la declaración de San José del Foro Latinoamericano sobre la Participación de la Juventud, realizado por las organizaciones no gubernamentales. A este fin, se recomienda editar un libro.

3. Presentar el informe y las conclusiones de la reunión a la Asamblea General, y a los órganos competentes de las Naciones Unidas.

4. Desarrollar actividades preliminares de sensibilización a nivel regional y alentar a los medios de comunicación a que den mayor cobertura a las actividades del Año Internacional de la Juventud.

5. Realizar una investigación sobre la situación de la juventud en América Latina y el Caribe que incluya las opiniones, actividades, expectativas ante el futuro, condiciones de vida, realizaciones y carencias educativas y culturales, modalidad de inserción ocupacional, expresiones culturales, etc., de los distintos grupos juveniles. A estos efectos será de utilidad la colaboración de todos los países miembros de la CEPAL.

6. Encomendar a la CEPAL, de acuerdo con los recursos disponibles y en el marco del programa de la División de Desarrollo Social, el apoyo técnico a los países para la realización de diagnósticos y el diseño y puesta en práctica de políticas para la juventud; la elaboración de propuestas de acción; la preparación de análisis comparados y la evaluación de políticas en apoyo de los países.

7. Efectuar seminarios técnicos regionales sobre temas concretos como las condiciones sociales de categorías y grupos específicos de jóvenes, empleo y juventud, salud, educación y capacitación, expectativas y proyectos ante el futuro, la mujer joven, la situación jurídica de los jóvenes, prevención de la dependencia de los fármacos. A estos efectos será de utilidad la colaboración de todos los países miembros de la CEPAL.

8. Encomendar a la CEPAL que prepare y dicte cursos sobre problemas, programas y políticas de juventud.

9. Organizar intercambios entre los países, en particular en relación con la experiencia y el conocimiento de los problemas de la juventud y estimular modalidades de servicio voluntario internacional de los jóvenes.

10. Organizar la asistencia técnica horizontal entre países, tanto a nivel gubernamental como no gubernamental.

11. Encomendar a la CEPAL que suscriba convenios con países donantes para desarrollar las actividades regionales previstas.

12. Transmitir a la CEPAL en su vigésimo período de sesiones, el presente Plan de Acción Regional, y sus recomendaciones para su consideración y aprobación.

### Segunda etapa, 1985

1. Realizar en 1985 una nueva conferencia regional para examinar la ejecución del Plan de Acción Regional aprobado en la presente reunión y considerar nuevas orientaciones para el período 1986-1995. En esa reunión se examinará asimismo el Plan de Acción Mundial de la Juventud, remitiendo sus conclusiones al foro pertinente.\*/

---

\*/ La delegación de España ofreció ser sede de dicha conferencia. Véase el párrafo 76 del informe de la Reunión Regional Latinoamericana Preparatoria para el Año Internacional de la Juventud (E/CEPAL/Conf.75/L.4).

2. Estudiar un conjunto de medidas de sensibilización a nivel regional, entre las cuales se daría especial atención a una reunión de organizaciones juveniles, gubernamentales y no gubernamentales, conjuntamente con expertos en materia de juventud, a fin de lograr un impacto más directo mediante la participación de las organizaciones juveniles en la discusión de sus propios problemas. Esa iniciativa debería realizarse en acuerdo con un organismo regional y con el apoyo de uno o más gobiernos de la región.

3. Suministrar apoyo técnico a los países para la adopción de las decisiones sustantivas, y continuar y concluir las actividades previstas en la primera etapa.

### Tercera etapa, 1986-1995

1. Actividades complementarias y evaluación.
2. Organización del intercambio de experiencia.
3. Algunas medidas para mantener la sensibilización

### D. ACCIONES A NIVEL INTERNACIONAL

94. Con relación a las actividades en el plano internacional, conviene recordar la resolución 1980/67 del Consejo Económico y Social especialmente el párrafo 21 del anexo, que trata de los recursos de las Naciones Unidas en relación con años internacionales y actividades conexas. En este contexto, los gobiernos de los Estados miembros de las Naciones Unidas pueden contribuir al fondo voluntario para el Año Internacional de la Juventud a fin de que con cargo a éste puedan financiarse los proyectos específicos que presenten dichos gobiernos.

### Primera etapa (preparatoria)

El Centro para el Desarrollo Social y Asuntos Humanitarios, como entidad rectora para el Año Internacional de la Juventud, en cooperación con las comisiones regionales, organismos especializados y oficinas apropiadas del sistema de las Naciones Unidas deberá realizar o coordinar las tareas que figuran en los puntos siguientes:

1. Elaborar un diagnóstico mundial de la juventud, recogiendo los contenidos en los diagnósticos regionales.



2. Elaborar un plan de acción que tenga en cuenta las propuestas y los planes de acción regionales.

3. Llevar a cabo un programa de sensibilización.

4. Establecer en el Centro de Desarrollo Social y Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas una dependencia de documentación y difusión sobre problemas, experiencias y políticas para la juventud, que asegure el intercambio y divulgación de informaciones en el período, por medio de publicaciones, películas, videocintas y materiales audiovisuales.

5. Realizar seminarios técnicos sobre aspectos específicos de los problemas de la juventud y particularmente sobre las políticas pertinentes, con especial hincapié en las relativas a los grupos juveniles postergados.

6. Estimular la cooperación internacional de países desarrollados a países en desarrollo y de países en desarrollo entre sí, por medio del apoyo técnico y financiero a la organización de experiencias de demostración y el intercambio internacional de jóvenes y la constitución de una red de amigos por correspondencia.

7. Proponer a la Asamblea General de las Naciones Unidas por las vías pertinentes que asigne recursos adicionales en el bienio 1984-1985 para que la CEPAL ejecute los programas y actividades que se incluyan en el presente Plan de Acción Regional.

8. Alentar a los países para que hagan contribuciones al fondo voluntario para el Año Internacional de la Juventud, para los objetivos que se establecen en el documento A/36/315, párrafo 31, incisos c), d), e) y f).

9. Apoyar en todo lo que sea posible a los grupos étnicos que existen en el mundo. Convocarlos a incorporarse en comités o comisiones de trabajo en torno a la celebración del Año Internacional de la Juventud y diseñar programas concretos de promoción para los jóvenes integrantes de estos grupos a fin de rescatar y preservar su riqueza cultural, que es raíz fundamental de nuestros países. Se sugieren foros para analizar sus problemas con su propia participación, y la elaboración de un programa de comunicación social que los impulse y los oriente en su propia lengua.

#### Segunda etapa, 1985

1. Realizar una gran labor de sensibilización.

2. Remitir al Comité Asesor del Año Internacional de la Juventud y a la Asamblea General de las Naciones Unidas la propuesta de realizar una conferencia mundial sobre la juventud o un foro mundial de organizaciones gubernamentales, no gubernamentales y de expertos sobre la materia, o sesiones sobre el tema dentro del cuadragésimo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

3. Organizar en los meses anteriores, encuentros y eventos múltiples, sobre distintos temas y con distintos actores, de las expresiones juveniles.

#### Tercera etapa, 1986-1995

1. Actividades complementarias y evaluación.
2. Intercambio de experiencia.
3. Actividades destinadas a mantener la sensibilización.

#### Notas

1/ Véanse documentos A/36/215 y A/37/348.

2/ Cabe señalar que no existe una definición de la juventud universalmente aceptada. La definición cronológica de quién es joven en contraposición al niño o al adulto varía conforme a las diferentes naciones y culturas. Sin embargo, para fines estadísticos, las Naciones Unidas definen como jóvenes a las personas comprendidas entre los 15 y los 24 años de edad, sin perjuicio de otras definiciones aplicadas por los Estados Miembros.

Acciones de sensibilización

1. El propósito de estas acciones es hacer que la población tome conciencia del tema de la juventud y se cree un clima favorable a la adopción de las decisiones de política. Sus destinatarios pueden ser la opinión pública en general o ciertos medios particularmente gravitantes en la adopción de esas decisiones, empezando por la propia juventud. Esas acciones pueden consistir en la difusión de hechos concretos como los problemas que afectan a los jóvenes o que los jóvenes pueden contribuir a resolver, las condiciones que los generan, las experiencias de solución y las propuestas aún no experimentadas. Pueden también ser actividades tendientes a estimular la formación de opiniones y la definición de actitudes, como la divulgación de opiniones y actitudes sobre distintos temas; la organización de debates para la discusión de propuestas y la crítica de actitudes. Pueden, por último ser medidas de fondo tendientes a resolver problemas o a poner en práctica las soluciones pertinentes pero que, por los medios limitados con que se realizan, por ser en pequeña escala, por afectar a un área geográfica limitada, o por utilizar recursos ocasionales que no permitan la perduración de la experiencia, no están proporcionadas a la dimensión de los problemas y valen por su efecto de demostración. Son, por eso, actividades que se hacen para ser divulgadas y suponen la divulgación. Su finalidad es reclamar o invitar a crear las condiciones que permitan generalizar la experiencia en otras dimensiones, para mostrar su fecundidad potencial.

2. Las acciones de sensibilización deben tener un contenido que concuerde con la estrategia establecida en cada caso. Deben divulgar las realidades reveladas por los diagnósticos, crear debate sobre ellas y preparar el camino para la adopción de las políticas, despertando la conciencia de la población y de quienes las definen en el ámbito legislativo o ejecutivo, público o privado.

3. Aunque las acciones de sensibilización, en cuanto a tipo y contenido deben ajustarse en cada caso a la estrategia de cada país y de la región, algunos elementos deben estar siempre presentes. Entre ellos están los que corresponden a los tres grandes objetivos del Año Internacional de la Juventud:

a) Participación. Las acciones de sensibilización deberían divulgar las razones que abonan la necesidad de la participación juvenil, tanto desde el punto de vista de los propios jóvenes -preparación activa para roles en la vida social, necesidad de romper la marginación en el caso de los grupos postergados- como desde el punto de vista de lo que la sociedad puede esperar de esa participación, no sólo en la concepción y aplicación de nuevas políticas para los jóvenes, sino en la animación de los cambios de la propia sociedad hacia nuevos modelos de desarrollo. En el mismo sentido, deben divulgar las múltiples modalidades de participación activa de los jóvenes, experimentadas en el propio o en otros países, y dar a conocer a la opinión pública los frutos del intercambio internacional que se promueva. Es necesario crear conciencia sobre la necesidad de adoptar las decisiones que faciliten y sirvan de marco de referencia a la participación en los distintos medios y niveles. En relación con este tema, puede ser particularmente fácil y fecundo organizar actividades de demostración ampliamente divulgadas y debatidas.

b) Desarrollo. Es particularmente importante llevar al debate público las condiciones que obstruyen un auténtico desarrollo y, en especial, las que impiden la realización personal de los jóvenes y su plena integración a la vida social, así como los estrechos vínculos que ligan esta realización e integración con la transformación dinámica e innovadora de la sociedad en su conjunto hacia nuevos estilos de desarrollo. Es fundamental crear conciencia sobre los cambios estructurales y las modificaciones que es necesario introducir en las políticas para lograr esos fines, especialmente cuando se trata de cambios importantes que no pueden realizarse sin un apoyo muy fuerte de la opinión pública. Pueden extraerse múltiples ejemplos de actividades de sensibilización en este campo de los diagnósticos respectivos en cuanto a temas como la juventud y la migración; la juventud marginal urbana; el costo humano y social de los déficit educativos, sanitarios o ambientales, y las condiciones creadas por la segmentación económica y laboral.

c) Paz. Un conjunto inteligente de acciones de sensibilización puede crear en las nuevas generaciones, y a través de ellas en las sociedades latinoamericanas y caribeñas, una conciencia aguda de la problemática de la paz. No sólo es posible poner de relieve los riesgos de una hecatombe nuclear, tema en que América Latina y el Caribe pueden incidir menos

directamente, sino las relaciones entre los gastos de defensa y la carrera de armamentos y las limitaciones en los esfuerzos por el desarrollo y la erradicación de la pobreza y la opresión. Puede mostrarse la vinculación compleja entre ambos fenómenos, tanto en lo que se refiere al uso de los recursos existentes, como a los objetivos sociales e ideologías. También es posible mostrar cómo las insuficiencias del desarrollo humano y social ponen en grave peligro la paz. Asimismo, puede hacerse hincapié en promover los derechos humanos y las libertades fundamentales de los jóvenes según fueron establecidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y otros documentos pertinentes. Puede, además, subrayarse la importancia de las comunicaciones en cuanto a promover el libre flujo de información pertinente para la promoción de la paz en los planos nacional, regional e internacional. Finalmente, es posible y necesario crear una perspectiva integracionista latinoamericana y caribeña, y reforzar en ese marco los valores de una convivencia fraternal en la región.

4. Las actividades que se señalan a continuación podrían combinarse en la primera etapa, en forma escalonada, para preparar la toma de decisiones; la segunda, en 1985, podrían concentrarse para producir un gran impacto en apoyo de la adopción de esas decisiones; y en la tercera etapa, serían actividades complementarias para mantener en vigencia las políticas, evaluarlas y ajustarlas:

a) Foros, seminarios o reuniones de grupos de jóvenes, de especialistas en problemas de la juventud y de los encargados de la definición de políticas. Pueden desarrollarse tanto en los niveles locales, como en el nivel nacional.

b) Ciclos especiales con participación activa de los estudiantes, en la enseñanza formal.

c) Cursos de orientación y capacitación realizados por organizaciones gubernamentales y no gubernamentales.

d) Publicaciones especiales sobre temas de la juventud.

e) Festivales de cine.

f) Festivales de teatro.

g) Festivales musicales, en especial de canciones y danzas de compositores o ejecutantes jóvenes. Celebración de un certamen mundial o internacional de la canción de los jóvenes por la participación, el desarrollo y la paz, que a su vez apoye en certámenes nacionales en cada país y que culmine en un gran acto estelar en diciembre de 1985 en algunos de los

países integrantes de las Naciones Unidas.

h) Exposiciones fotográficas o audiovisuales, fijas o circulantes. Concurso mundial del cartel de los jóvenes por la participación, el desarrollo y la paz, para ser premiado a mediados de 1985.

i) Eventos deportivos. Se recomienda la posibilidad de un encuentro regional de grupos culturales juveniles.

j) Publicación de textos de autores jóvenes. Realización de concursos entre los jóvenes, de ensayos relativos a problemas de la juventud, así como de otras manifestaciones literarias.

k) Publicidad de acciones juveniles ejemplares en beneficio de la comunidad, y en especial difusión del trabajo voluntario.

l) Organización de actividades de demostración que pongan de relieve la capacidad de creación y participación de los jóvenes en los planos social, político, científico, artístico y cultural. Entre éstas, particularmente, organización de movimientos o actividades de solidaridad de jóvenes estudiantes en relación con los jóvenes rurales y con los pertenecientes a sectores urbanos postergados, con el doble fin de crear conciencia en los primeros y de incorporar a los segundos en la movilización juvenil.

m) Festival nacional de la juventud o día nacional de los jóvenes, combinando varias de las actividades antes mencionadas.

n) Un programa intenso de movilización de los medios de comunicación para las masas suministrándoles materiales y contenidos relativos a la juventud y obteniendo su cooperación para la preparación y difusión de las actividades enumeradas.

Tercera Parte

REUNION REGIONAL LATINOAMERICANA PREPARATORIA PARA EL  
AÑO INTERNACIONAL DE LA JUVENTUD

Versión extractada del informe de la Reunión





## Tercera Parte

### Versión extractada del informe de la Reunión

#### 1. Introducción

La Reunión Regional Preparatoria para el Año Internacional de la Juventud tuvo lugar en San José, Costa Rica, del 3 al 7 de octubre de 1983. Fue convocada por el Secretario Ejecutivo de la CEPAL y la Secretaría del Año Internacional de la Juventud, que depende del Centro de Desarrollo Social y Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas. Su objetivo fue proporcionar a los países de la región la oportunidad de participar de manera efectiva en la preparación del Año Internacional de la Juventud, de conformidad con el Programa Concreto de Medidas y Actividades.

En su última sesión plenaria aprobó por consenso el Plan de Acción Regional para América Latina y el Caribe en relación con el Año Internacional de la Juventud, cuyo texto se presenta en la segunda parte de la presente publicación. 1/ Los detalles de asistencia y organización de los trabajos figuran en el Apéndice I.

#### 2. Discursos inaugurales

Los oradores de la sesión inaugural definieron la orientación de los debates al recalcar la importancia del tema de la juventud en un momento de crisis social, económica y política del mundo; pese a los esfuerzos realizados en la región, subsiste un alto porcentaje de marginalidad y de falta de oportunidades para el futuro entre los jóvenes.

El interés de las Naciones Unidas por este tema y la

proclamación del año 1985 como Año Internacional de la Juventud se ubican en el marco de las preocupaciones principales de la Organización en los últimos veinte años. Las labores preparatorias de la conferencia mundial sobre este tema tienen por objeto despertar la conciencia crítica de la humanidad en torno a este tema y sensibilizar a la opinión pública con miras a la actuación futura.

Se destacó que la preocupación mundial en torno al tema de la juventud tendrá varias fases: la primera, anterior a 1985, dedicada a establecer políticas y mecanismos a nivel nacional; la segunda, el Año Internacional de la Juventud - 1985 - en la cual se evaluarán los avances en relación con los planes de acción; y la tercera, posterior a dicho año, en que habrá compromisos de largo plazo para lograr progresos reales en esta materia. También será preciso crear mecanismos e instancias de estudio para llevar adelante el tema de la juventud en el seno de las Naciones Unidas, como la realización de una conferencia mundial, la creación de un organismo de las Naciones Unidas que coordine todas las tareas en ese campo, y el establecimiento de un centro internacional de documentación científica sobre la juventud.

### 3. Resumen de los debates: situación y perspectivas de la juventud en América Latina y el Caribe

#### a) Exposiciones de la Secretaría

Al iniciar el punto tres del temario, el Director de la División de Desarrollo Social de la CEPAL planteó algunas precisiones sobre los criterios generales aplicados en la elaboración del documento 2/ "Situación y perspectivas de la juventud de América Latina" (E/CEPAL/Conf.75/L.2). En este sentido expuso la complejidad que entraña definir la juventud en términos sociales, biológicos o de pertenencia a grupos sociales concretos en los países. Destacó la importancia del tema en su vinculación a los procesos de renovación permanente de la sociedad, y asimismo como uno de los ejes centrales de la reflexión sobre su futuro, particularmente ante la crisis que enfrenta la región. La superación de dicha crisis, en una perspectiva de largo plazo, implica la consideración de nuevas alternativas de organización social, lo que hace necesaria la incorporación de los jóvenes en el análisis y formulación de los distintos tipos de proyectos. Destacó que ante la incertidumbre del futuro, acentuado por los cambios

científicos y por la imprevisibilidad de su dinámica, y tomando en cuenta el papel que históricamente han cumplido los jóvenes en los procesos de cambio en la región, se hace indispensable poner en marcha procesos de integración efectiva y crear espacios de participación suficientemente flexibles como para dar cabida a los cuestionamientos de los jóvenes. Señaló que la juventud se constituyó en el pasado como actor social, y que sus reivindicaciones promovieron cambios en el conjunto de la sociedad, sin atenerse a reclamar espacios para los jóvenes; esa función podría volver a tener relevancia en la perspectiva de los efectos sociales de la presente crisis económica, y agrega incertidumbre a la imagen del futuro, en relación con cierta crisis de confianza en los valores que sustentan activamente los distintos tipos de sociedad. Indicó que los profundos cambios de estructura (urbanización, educación, empleos industriales y terciarios modernos) han ampliado la distancia cultural entre las generaciones, facilitando una socialización entre "pares" y propiciando la generación de expresiones culturales aislacionistas.

A continuación expuso el documento elaborado por la secretaría sobre el tema insistiendo especialmente en los aspectos demográficos y su significación y en la participación de los jóvenes en el mundo del trabajo, con especial énfasis en el trabajo femenino. Analizó el problema del desempleo y subempleo, especialmente crítico en este grupo, y aludió a la transformación educacional, destacando su papel cultural y de formación de la ciudadanía, además de su importancia en la capacitación para el empleo y su relevancia en las actividades creadoras e innovadoras. Especial atención mereció el tema de la juventud en situación de marginalidad y la constitución de los circuitos de su perpetuación. Al respecto señaló que a pesar de la enorme significación del cambio experimentado por las estructuras sociales, y del estimable crecimiento económico, importantes grupos sociales siguen excluidos de los beneficios del progreso, entre ellos destacó a los rurales y a los marginales urbanos. Los jóvenes de esos grupos carecen de la educación indispensable para integrarse y participar en el mercado del empleo, donde sólo pueden desempeñar ocupaciones de carácter no formal, con bajos ingresos y carentes de perspectivas de movilidad social.

Finalmente, se refirió a la necesidad de enfrentar los problemas relacionados con la juventud en marcos globales e integrados de desarrollo, para lo cual es necesario

replantearse las formas que debe tener la sociedad. Destacó la necesidad de ampliar los marcos de la planificación sectorial y de promover la participación de los jóvenes tanto en cuanto objetos de políticas sociales como de actores de las mismas, tomando en cuenta más que nunca los límites de incertidumbre y creatividad permanentes en que están insertos.

El Director del Centro de Desarrollo Social y Asuntos Humanitarios señaló que el tema de la juventud debe entenderse como un problema de desarrollo integrado, y que la participación juvenil deberá visualizarse en relación con dicho desarrollo y sus mecanismos de decisión. En lo que toca a la juventud y el futuro, destacó cuatro problemas graves, que inciden en América Latina: a) una deuda externa altísima, que la juventud de hoy deberá pagar en los próximos años, y que implicará un cercenamiento de las importaciones de equipo necesarias para el desarrollo; b) el elevado índice de crecimiento demográfico en la región, que hace prever un aumento considerable de la población de aquí hasta fines del siglo; c) el cambio en los roles sociales de los diferentes grupos, que hará improbable la continuación de los procesos relativamente orgánicos que condujeron al desarrollo anteriormente; y d) la dificultad que crean las condiciones anteriores para el mantenimiento de la paz, tanto interna como externa, indicando al respecto la necesidad de analizar debidamente las causas de las guerras y los factores armamentistas.

Hizo ver que la crisis del patrón histórico de desarrollo plantea un gran desafío teórico que debe asumirse con modestia, repensando el papel del Estado, así como el de las comunidades y de los grupos sociales, con miras a superar el parroquialismo y a abandonar posiciones estrechas para buscar un enfoque más universal. América Latina debe encontrar una salida a la crisis que ha originado tasas de crecimiento negativas y definir opciones para el futuro en torno a tres ejes: a) una intensa democratización, para que cada vez más sectores se incorporen al proceso de toma de decisiones; b) un desarrollo autosuficiente que entrañe una modernización endógena, con gran cooperación entre la industria y la agricultura; y c) una integración subregional y regional no sólo en el ámbito de las transacciones comerciales, como se ha hecho hasta ahora, sino en un plano mucho más profundo y global. La juventud, en el proceso de internacionalización que experimenta, ha de recoger de otros

continentes los mejores elementos culturales, tecnológicos, etc., para alcanzar el desarrollo, pero preservando su identidad propia.

b) Exposiciones de los países y organismos

En las exposiciones generales presentadas por las delegaciones se plantearon diversos temas, entre los que cabe señalar en primer lugar los vinculados al lema del Año Internacional de la Juventud: Participación, Desarrollo, Paz. En este sentido, puede recordarse una frase del debate según la cual no hay paz sin desarrollo, ni desarrollo sin participación.

A modo de premisa de varias intervenciones, se planteó que los problemas de la juventud están muy relacionados con los de las sociedades en que dicha juventud está inserta, por lo cual existe una estrecha vinculación entre el tema de la juventud y los problemas del desarrollo. Numerosas delegaciones señalaron que son los jóvenes los principales afectados por la situación de subdesarrollo y por el empeoramiento general de las condiciones económicas y sociales debido a la reciente crisis mundial. Se hizo ver asimismo que la posibilidad de participación juvenil depende en gran medida del grado de desarrollo de las sociedades.

Varias delegaciones pusieron de manifiesto la incompatibilidad existente entre los actuales modelos de desarrollo y la plena participación e integración de la juventud en la vida de los países. En este sentido, señalaron que el AIJ debe tener entre sus finalidades la participación de los jóvenes en actividades tendientes a lograr un desarrollo social y económico más equilibrado.

Algunas delegaciones manifestaron su convencimiento de que la actual crisis podría llegar a constituir una oportunidad de renovación para la sociedad y la economía de los países, indicando que la juventud debe tener un importante papel en el aporte de ideas y en la realización de tareas tendientes a dicha renovación.

En estrecha relación con el tema del desarrollo, todas las delegaciones, al destacar el aporte indispensable de la juventud a las tareas sociales, hicieron hincapié en la necesidad de una amplia participación de los jóvenes en todos los planos de actividad de los países. En este sentido, y de acuerdo con las diversas realidades nacionales, se hizo ver que las formas de convivencia democrática favorecen la

participación juvenil, y se analizaron algunos aspectos de esta participación en la región.

Algunos países se refirieron a los procesos de apertura democrática que hoy viven, señalando su esperanza de que ellos se traduzcan en una renovada participación juvenil por intermedio de la revitalización de los partidos políticos. Otras delegaciones, en cambio, hicieron ver que, en el marco de una trayectoria democrática, se aprecia en sus países una disminución de la participación juvenil en actividades de carácter institucional; al respecto se observó que este hecho no significaba pasividad, sino más bien una cierta distancia frente a las formas actuales de participación, que podrían ser percibidas por los jóvenes como poco eficaces en relación con los objetivos de progreso y justicia social. Una delegación señaló que esta situación no se traducía, como en décadas anteriores, en actitudes de rebelión, sino que se canalizaba a través de ciertas instituciones existentes; como matiz nuevo indicó que, en el marco de compromiso y solidaridad social, la juventud busca un funcionamiento más autónomo dentro de las instituciones establecidas, y muestra fuerte resistencia a la posibilidad de ser objeto de manipulaciones.

Otras delegaciones hicieron ver la presión que ejercen los jóvenes para lograr una mayor participación social, política, laboral y educacional, destacando la potencialidad de frustración y rebeldía que se produce en el seno de las sociedades cuando no se satisfacen dichas aspiraciones. Quedó de manifiesto que la posibilidad de contar con adecuados canales de participación para la juventud se traduce en menores tensiones sociales, menores distancias entre las generaciones y mayor concentración en torno a objetivos comunes de adelanto y bienestar, proporcionando un cauce adecuado para los aportes positivos que puede hacer la juventud. En este sentido numerosas delegaciones destacaron la importancia de las organizaciones y movimientos juveniles, y la disposición de sus gobiernos para favorecerlos como elementos de integración a la sociedad. Algunas delegaciones se refirieron a la constitución de asociaciones y organizaciones sociales intermedias -sindicales, de comunidades étnicas, etc.- con significativa participación juvenil. Se hizo notar en este sentido que el nivel de participación efectiva de la juventud es, en muchos países latinoamericanos, muy bajo, especialmente en lo sindical, según anotó una delegación, lo que llevó a plantear la necesidad de políticas

tendientes a lograr una más plena integración de los jóvenes, especialmente los marginales y rurales, a las tareas participativas. Una delegación observó a este respecto que la juventud ha sido en los últimos 25 años la más importante de las fuerzas de cambio, al irse constituyendo como movimiento social en la medida que se han ido desarrollando las sociedades latinoamericanas: el mayor adelanto social y económico ha permitido la formulación del concepto de juventud, apartándose del brusco salto que se da entre la niñez y el estado adulto en las sociedades de menor desarrollo relativo.

En relación con la Paz, tercer elemento del lema del AIJ, algunas delegaciones destacaron el papel que en este sentido le cabe a la juventud en un mundo cada vez más convulsionado por el armamentismo. Hicieron presente que la juventud está participando activamente en iniciativas de paz y desarme, como también en movimientos vinculados a la conservación de bienes comunes de toda la humanidad, como es el caso del medio ambiente. Se puso de relieve la especial vocación de la juventud por la causa de la paz y del bienestar general de todos los hombres, en relación con la necesidad de evitar situaciones que signifiquen amenazas para el futuro.

Una delegación expresó que los jóvenes latinoamericanos apoyan las iniciativas de paz, negociación y no intervención que promueve el Grupo Contadora, por cuanto éstas tienen por finalidad defender a jóvenes y niños, principales víctimas en caso de conflagración en la región. Asimismo, se hizo ver la conveniencia de tomar todas las medidas posibles para evitar la presencia de armamento nuclear en el Atlántico Sur.

Entre las peculiaridades que distinguen la situación de América Latina en relación con la juventud, la mayor parte de las delegaciones destacó el alto porcentaje de población joven en la región, e hizo al respecto consideraciones relativas a la posibilidad de integración a la sociedad, de contar con adecuados servicios sociales, etc., así como a la potencialidad de desarrollo que dicha proporción de grupos juveniles significa dentro de la sociedad latinoamericana.

La alta proporción de jóvenes dentro de la población total agudiza también un problema puesto de manifiesto por varias intervenciones: el de la identidad nacional de dichos grupos de edad. Se dijo que los jóvenes se encuentran expuestos a medios de comunicación que transmiten unidireccionalmente los mensajes, que ahogan la creatividad juvenil y

constituyen un riesgo para la formación integral de la juventud. Se puso de relieve asimismo que tanto dichos medios como el tipo de consumo imperante en algunos países de la región constituyen un vehículo mediante el cual penetran en la juventud modelos y pautas propios de los países llamados desarrollados, ajenos al acervo cultural de sus propios países. Algunas delegaciones señalaron que la apertura de un espacio de mayor participación de la juventud en la vida nacional podría contrarrestar estas influencias negativas y proponer a la juventud caminos más acordes con valores culturales propios; hubo también un llamado a fomentar el sentimiento de amor patria, así como la solidaridad comunitaria y regional.

En cuanto al concepto mismo de juventud, en lo que toca a las peculiaridades de la región latinoamericana, se señaló que en los países desarrollados tiende a considerarse preferentemente el tema de la juventud en relación con los jóvenes incorporados al sistema educacional; en cambio, la perspectiva regional hace necesario dar mucho más relieve a los problemas propios de los jóvenes rurales, de las mujeres jóvenes, de los jóvenes pertenecientes a minorías étnicas y culturales, etc. Al respecto, muchas delegaciones subrayaron la diversidad y segmentación existentes entre juventudes (como por ejemplo la juventud rural en relación con la urbana, los jóvenes de los sectores medios en relación con los jóvenes trabajadores, etc.), y la necesidad de enfocar los problemas propios de cada una de ellas. En este sentido se hizo amplia referencia a la necesidad de considerar los problemas de la juventud rural —especialmente los derivados de la migración a las ciudades— y los de los jóvenes urbanos marginales. Una delegación hizo notar, a este respecto, que su país había establecido una opción preferencial por la juventud de los estratos más pobres.

En cuanto a las políticas y programas nacionales para la juventud, se destacó reiteradamente la necesidad de que éstos tengan un carácter global e integral. A este respecto se subrayó que las políticas para la juventud no pueden desprenderse de las políticas relativas a la infancia y la familia, elementos necesarios para la definición misma de la juventud.

En este sentido se destacó también la necesidad de coordinación entre las diversas actividades sectoriales que influyen en la situación de la juventud en cada uno de los países, y se expusieron al respecto diversas realidades



nacionales. Algunos países de la región cuentan con ministerios y secretarías de Estado para la juventud, y otros con organismos coordinadores en el plano nacional; en general, las delegaciones de aquellos países en que no existen mecanismos de este tipo manifestaron que su creación está prevista para un futuro próximo.

La gran mayoría de las referencias a políticas para la juventud se vincularon al tema del empleo y el desempleo. Hubo consensos en señalar que son los jóvenes -y, según lo señalaron algunas delegaciones, aún más las mujeres jóvenes- el sector más perjudicado por el problema de desempleo que afecta a las sociedades latinoamericanas. La problemática inserción de los jóvenes en el mundo del trabajo incide en todas las esferas de la vida juvenil, incluso la de constitución de nuevas familias, la aparición de conductas irregulares, la migración forzada, un nivel deficiente de educación que influirá en toda su vida laboral posterior, la marginalización, etc. Estos hechos se ven agravados por el alto porcentaje de jóvenes educados en situación de desempleo; según lo indicó una delegación, este hecho haría cada vez más urgentes y más políticas las reivindicaciones sobre esta materia. Muchas delegaciones destacaron las acciones emprendidas por sus gobiernos para procurar mejorar las condiciones imperantes en este aspecto, haciendo notar que existe plena conciencia de la gravedad del problema. Una delegación mencionó que su país ha creado nuevas áreas para el desarrollo del empleo para la juventud, así como nuevos polos de desarrollo con el mismo propósito.

Varias delegaciones hicieron ver, en relación con los problemas del desempleo y de la marginalidad en la juventud, la especial gravedad que ambos revisten cuando se relacionan con la migración de jóvenes rurales hacia grandes centros donde creen poder encontrar mejores posibilidades de trabajo; al respecto se hicieron consideraciones acerca del problema que significa la falta de educación y de capacitación de estos jóvenes en relación con sus posibilidades de incorporación laboral, así como las situaciones de privación a las que se ven sometidos. Una delegación expresó que en su país uno de los objetivos de la educación debería ser revalorizar la condición y el trabajo agrícola por ser la agricultura la principal riqueza nacional. Mencionó asimismo los positivos resultados del servicio voluntario que vincula a jóvenes urbanos con sus iguales rurales.

La delegación de un país desarrollado miembro de la Comisión se refirió al problema de la inmigración a su país, al volumen de la misma y a las situaciones de ingreso ilegal que afectan a amplios sectores juveniles, respecto a los cuales las condiciones de protección social eran precarias. Señaló que actualmente dichas condiciones se están modificando, lo que se manifiesta en el establecimiento de ciertos programas educativos a nivel estatal, incluso de educación bilingüe.

En materia de educación, fueron varios los temas tocados por las delegaciones. Entre ellos cabe mencionar los adelantos logrados en ciertos países en materia de retención escolar, educación gratuita, construcción de nuevas escuelas, capacitación y adiestramiento —en algunos países, especialmente para las mujeres jóvenes— etc. Sin embargo, numerosas delegaciones se refirieron a deficiencias de los sistemas educativos, tanto en el plano cuantitativo como en el cualitativo; se mencionaron fenómenos de desorientación entre los jóvenes, de deserción escolar (en muchos casos por la necesidad de incorporarse tempranamente al trabajo), de incremento de matrículas universitarias sin inserción equivalente en el mercado laboral, etc. Asimismo, se mencionó el problema de la fuga de cerebros, estimulada en algunos casos por los países desarrollados, que influye negativamente en el desarrollo de los países de la región. Hizo hincapié, también, una delegación, en la necesidad de crear en su país una red de instituciones educativas que reúna experiencias comunes y fomente entre los jóvenes los valores históricos y culturales de la sociedad en que viven.

Otra referencia al tema de la educación señaló el fenómeno de la polarización de los niveles educativos que en algunos países se expresa en la presencia de volúmenes considerables de estudiantes universitarios junto a volúmenes similares en condiciones de analfabetismo o de precaria escolarización. Las consecuencias de esta situación, según se dijo, pueden apreciarse en la carencia de un código cultural de comunicación entre los jóvenes, en la pérdida de recursos humanos potenciales para el desarrollo y en la limitación de la participación presente y futura de esos jóvenes.

Se hizo notar también que la extensión de los servicios educativos a nuevos estratos de la población no se ha logrado en muchos casos sin sacrificar la calidad de la enseñanza

impartida, especialmente en los nuevos servicios ofrecidos a los grupos más populares, lo que afecta no sólo la necesaria homogeneidad básica de la población, sino también las aspiraciones de movilidad social y de participación de dichos grupos.

Varias delegaciones manifestaron la imperiosa necesidad de poner en práctica programas de información y formación que orienten a los jóvenes en el momento en que se incorporan al mercado del empleo.

Se dijo que en algunos países se había desarrollado la investigación en torno al tema de la juventud, habiéndose creado centros que están realizando notables investigaciones sobre empleo juvenil, educación, marginalidad y cultura. Otras delegaciones hicieron presente la necesidad de realizar este tipo de investigaciones y de formar personal calificado en este campo.

Varias delegaciones se refirieron al uso constructivo del tiempo libre por parte de la juventud como uno de los elementos importantes de su política. Al respecto se dijo que las actividades de esparcimiento constituyen una parte importante del tiempo de ocio de niños y adolescentes y contribuyen a la integración social de la juventud; en este sentido, una delegación se refirió a la necesidad de dar cauces positivos al ocio forzado por causa del desempleo o de reducción de las jornadas educacionales. Se aludió a la necesidad de una adecuada orientación para el uso del tiempo libre, con la cual deben cooperar también los medios de comunicación, y se mencionó la creación de diversos centros, clubes, etc., para estos propósitos.

El problema de las conductas irregulares fue destacado asimismo en diversas intervenciones, señalándose que dichas conductas reflejan los problemas y contradicciones de las sociedades en que los jóvenes están insertos. Una delegación mencionó la necesidad de atacar problemas como la toxicomanía que, además de sus efectos psicobiológicos y sociales, llegan a ser un asunto que atenta contra la soberanía del país y socava el futuro de la nación.

Varias delegaciones manifestaron su preocupación por las condiciones de salud de la juventud, y una de ellas observó que debería otorgarse alta prioridad a un programa de atención integral de prevención, educación y asistencia en materia de salud para adolescentes y jóvenes.

En cuanto a la constitución de las familias -y además de la influencia de las deficientes condiciones sociales en la dificultad o imposibilidad de formar familias jóvenes- se hizo referencia al problema de la paternidad o maternidad precoces irresponsables, y a la necesidad de prestar apoyo a las jóvenes madres para que puedan incorporarse al trabajo mediante servicios sociales, entre los que se destacaron las guarderías infantiles y los programas de salud materno-infantil. Se mencionó también la necesidad de mejorar la formación y la información en relación a la constitución de familia, a fin de remediar, en algunos países, las situaciones de alta incidencia de uniones consensuales y de ilegitimidad de los hijos. Respecto de estos temas, una delegación mencionó también programas de planificación familiar, y otra hizo referencia a los logros de su país en materia de atención integral a la familia y fortalecimiento de su papel social.

En relación con el Año Internacional de la Juventud, las delegaciones consideraron que representaba una instancia catalizadora de esfuerzos nacionales, regionales y globales y manifestaron su apoyo a la realización de sus actividades. Algunas delegaciones opinaron que las tareas respectivas no deben limitarse a un período, sino constituir una labor permanente. Numerosos países informaron que han creado organismos nacionales de coordinación de dichas tareas, ampliamente representativos de los diversos sectores de la juventud. Una delegación hizo ver que el AIJ no debe entenderse como un año acerca de la juventud, sino como un año para la acción de los jóvenes mismos, y opinó también que las actividades deben realizarse fundamentalmente en el plano nacional, sin desmedro de la colaboración con las Naciones Unidas.

En cuanto a actividades en el plano internacional, hubo referencia a la realización de los IX Juegos Panamericanos y a la formación del Centro Latinoamericano y del Caribe de la Juventud, como instrumento para impulsar y dar continuidad al Plan de Acción Regional para la Juventud. Asimismo una delegación llamó a los jóvenes de América Latina a elaborar un trabajo acerca de los derechos de la juventud, para su presentación en 1985 ante las Naciones Unidas.

En el debate general, hicieron exposiciones relativas a sus actividades propias en relación con el tema de la juventud y con la celebración del Año Internacional de la Juventud, la UNESCO, el UNICEF, la OIT, la FAO, la OMS/OPS,

la JUNAC, el IICA, la UNU, el CLACJ, el IIN y el Commonwealth Youth Programme. Asimismo, se dio a conocer la Declaración de San José, en la cual treinta y cinco organizaciones no gubernamentales representadas en el Primer Foro Latinoamericano sobre la Participación de la Juventud expresaron su compromiso con los desafíos planteados por la CEPAL a través de los documentos elaborados con motivo de la Reunión regional 3/ y su decisión de coordinarse en la región para desarrollar, en su esfera de competencia, acciones en apoyo de los objetivos del AIJ.

#### 4. Asistencia y organización de los trabajos

##### a) Asistencia

Participaron en la reunión representantes de los siguientes Estados miembros de la Comisión: Argentina, Barbados, Brasil, Canadá, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, España, Estados Unidos, Francia, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Países Bajos, Panamá, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

Estuvieron también presentes en la reunión, en su calidad de Estado asociado, las Antillas Neerlandesas.

Asistieron asimismo, en calidad de observadores, representantes de los siguientes Estados miembros de las Naciones Unidas: Rumanía y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas.

De la Secretaría de las Naciones Unidas estuvo representado el Centro de Desarrollo Social y Asuntos Humanitarios (CDSAH).

Asistieron también representantes de los siguientes organismos de las Naciones Unidas: el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Instituto Latinoamericano de Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente (ILANUD), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la Universidad de las Naciones Unidas (UNU).

De los Comités de las Naciones Unidas estuvo representado el Comité Asesor para el Año Internacional de la Juventud.

Estuvieron asimismo presentes los siguientes organismos especializados de las Naciones Unidas: la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO),

la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), y la Organización Mundial de la Salud/Organización Panamericana de la Salud (OMS/OPS).

Asistieron también a la reunión representantes de los siguientes organismos intergubernamentales: Centro Latinoamericano y del Caribe de la Juventud (CLACJ), Commonwealth Youth Programme, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), Junta del Acuerdo de Cartagena (JUNAC), Organización de los Estados Americanos (OEA), Instituto Interamericano del Niño (IIN).

Estuvieron asimismo presentes las siguientes organizaciones no gubernamentales: Asociación Internacional de la Seguridad Social (AISS), Confederación Mundial del Trabajo (CMT), Central Latinoamericana de Trabajadores (CLAT), Consejo Internacional de Mujeres (CIDEM), Federación Democrática Internacional de Mujeres, Federación Internacional para la Planificación de la Familia, Federación Internacional de Mujeres Profesionales y de Negocios, Federación Mundial de

Asociaciones Pro Naciones Unidas, Federación Mundial de la Juventud Democrática (FMJD), Federación Sindical Mundial (FSM), Liga de Sociedades de la Cruz Roja, Cruz Roja Costarricense, Movimiento Internacional de Jóvenes y Estudiantes Pro Naciones Unidas, Movimiento Internacional de Jóvenes y Estudiantes Pro Naciones Unidas de Costa Rica, Movimiento Internacional de Jóvenes y Estudiantes Pro Naciones Unidas de Panamá, Comité Juvenil de Derechos Humanos de Chile, AFS International/Intercultural Programs, Inc., Alianza Mundial de Asociaciones Cristianas de Jóvenes, Confederación Latinoamericana de Asociaciones Cristianas de Jóvenes, Asociación Cristiana de Jóvenes de Costa Rica, Asociación Cristiana de Jóvenes de Chile, Asociación Cristiana de Jóvenes de Panamá, Asociación Mundial de Muchachas Guías y Muchachos Scouts, Asociación Nacional de Muchachas Guías y Muchachos Scouts de Costa Rica, Asociación Nacional de Muchachas Guías de Panamá, Catholic Services, Caritas Internationalis, Comité Consultivo Mundial de la Sociedad de los Amigos, Los Amigos (Cuáqueros) de San José, Co-operative for American Relief Everywhere, Inc. (CARE), Federación Mundial Cristiana de Estudiantes, Liga Internacional de las Mujeres Pro Paz y Libertad, Organización Internacional de Mujeres Sionistas, Organización Mundial del Movimiento Scout (Oficina Mundial de Boy Scouts), Servicio Social

Internacional, Servicio Universitario Mundial, Unión Internacional de Protección a la Infancia (UPI), Zonta Internacional, Federación de los Comités Nacionales del Intercambio Internacional Cristiano de Jóvenes, Unión Internacional de Estudiantes, Centro Interamericano de Investigación sobre Juventud (CINIJUVE), Comité Nacional No Gubernamental para el Año Internacional de la Juventud, Consejo Asesor Iberoamericano para la Juventud Rural, Federación de Organizaciones Voluntarias, Fundación Acción Ya, Juventud Social Cristiana, Partido Unidad Costa Rica, Juventud Vanguardista Costarricense, Movimiento de la Juventud Panameña, Organización Continental Latinoamericana de Estudiantes (OCLA), Organización Turística Estudiantil y Juvenil Costarricense (OTEJC) y United States Youth Council.

b) Elección de la Mesa Directiva

La Reunión eligió la siguiente Mesa Directiva:

Presidente: Costa Rica

Vicepresidente: República Dominicana

Venezuela

Jamaica

Relator: Argentina

c) Temario

En su primera sesión plenaria la Reunión aprobó el siguiente temario:

1. Elección de la Mesa
2. Aprobación del temario provisional
3. La situación y perspectivas de la juventud en América Latina y el Caribe
  - a) Juventud y desarrollo: la situación y necesidades de la juventud en la región
  - b) La juventud como movimiento social: sociedad civil y cultura
  - c) Programas y políticas nacionales para la juventud
4. Plan de Acción Regional para el Año Internacional de la Juventud
5. Consideración y aprobación del informe final.

d) Organización de los trabajos

Durante los dos primeros días la Reunión conoció, en sesiones plenarias, las exposiciones de los países y organismos en relación con el punto 3 del temario, relativas a la situación y perspectivas de la juventud en América Latina y el Caribe. En los dos días siguientes, se

constituyó un grupo de trabajo para examinar la propuesta de Plan de Acción Regional para América Latina y el Caribe en relación con el Año Internacional de la Juventud (punto 4 del temario).

e) Sesión inaugural

En la sesión inaugural hicieron uso de la palabra los señores Quentin West, Director General interino del IICA; Hernán González Gutiérrez, Ministro de Cultura, Juventud y Deportes de Costa Rica, Enrique V. Iglesias, Secretario Ejecutivo de la CEPAL; Mohammed Sharif, Secretario Ejecutivo del Año Internacional de la Juventud; Nacu Ceaucescu, Presidente del Comité Asesor de las Naciones Unidas para el Año Internacional de la Juventud, y el primer Vicepresidente y Presidente en Ejercicio de la República de Costa Rica, Alberto Fait.

Al iniciarse la sesión, el Director General interino del IICA destacó la importancia del tema de la juventud en un momento de crisis social, económica y política en el mundo, señalando que, a pesar de los esfuerzos realizados en la región para superar la pobreza, existe un alto porcentaje de marginalidad y de falta de oportunidades para el futuro entre los jóvenes. Puso de relieve que el IICA, desde su creación, se ha esforzado por contribuir a la participación de la juventud rural en el desarrollo de la región, subrayando que dicha juventud constituye una gran esperanza para el cambio y que se ha contado entre los menos beneficiados por las políticas de desarrollo, que se han dirigido principalmente a los sectores urbanos. En este sentido, hizo hincapié en el profundo interés del Instituto en los resultados de esta Reunión y dio una cordial bienvenida a todos los participantes, deseándoles buen éxito en sus tareas.

El Ministro de Cultura, Juventud y Deportes de Costa Rica agradeció la participación de los delegados en la Reunión y manifestó que su país ha puesto entusiasmo y empeño en su realización, por cuanto representa su compromiso con los jóvenes de todo el continente americano en el marco de los principios de participación, desarrollo y paz propios del Año Internacional de la Juventud. Hizo luego una reflexión acerca de la cultura en cuanto parte esencial de la vida humana, considerando la cultura como la ética y la calidad con que el hombre maneja su vida. Señaló que en Costa Rica la cultura es inseparable de la libertad, y el camino de la juventud hacia la plenitud de la vida. Llamó a la juventud



al entendimiento del hombre y a su rescate para formas superiores de convivencia, y a construir, sobre los viejos esquemas, un mundo más libre y más justo en la eterna lucha por la felicidad humana.

El Secretario Ejecutivo de la CEPAL inició su intervención agradeciendo al Gobierno de Costa Rica la entusiasta y eficaz colaboración prestada para la realización de la Conferencia y destacando los vínculos existentes entre dicho país y los ideales de las Naciones Unidas. Tras agradecer igualmente la cooperación del IICA y de las autoridades de las Naciones Unidas encargadas del Año Internacional de la Juventud: Participación, Desarrollo, Paz, destacó en forma especial la extraordinaria tarea cumplida en este campo por las organizaciones no gubernamentales (sobre todo la Asociación Cristiana de Jóvenes de América Latina) cuya labor ha dado a este encuentro una proyección de extraordinaria importancia.

Señaló que el interés de las Naciones Unidas en la Juventud y la proclamación del Año 1985 como Año Internacional de la Juventud se ubica en el marco de las principales tareas realizadas por la Institución durante los últimos 20 años en torno a grandes temas comunes de la humanidad, como el de la mujer, la población, el medio ambiente y los grupos sociales postergados o disminuidos. Indicó que las labores preparatorias como las que se realizan en esta Conferencia tienen por objeto despertar la conciencia crítica de la humanidad en torno a dichos temas y sensibilizar a la opinión pública con miras a acciones futuras.

Manifestó estar convencido de que América Latina y el Caribe deben responder con dinamismo y vigor a los llamados hechos en relación con el Año Internacional de la Juventud, aduciendo tres razones principales. La primera es la de tratarse de una región joven; destacó al respecto la importancia de la juventud en todos los campos, y sobre todo el gran desafío que significa la necesidad de incorporarla a la fuerza de trabajo. En segundo lugar, señaló que la juventud no es sólo depositaria de los valores de la sociedad y de la civilización, sino crisol de nuevos valores sociales, y también de grandes movimientos idealistas de la humanidad en torno a la paz, la libertad y la democracia, y de grandes utopías; al respecto, reivindicó los derechos de la juventud a aspirar a dichas utopías y a idearlas. Por último, destacó que la juventud significa un dramático desafío en relación

con la construcción de una nueva sociedad y el planteamiento de nuevos esquemas económicos y sociales en las actuales circunstancias de crisis económica, recesión y cambios violentos, que hacen imperativa la construcción de nuevos estilos de desarrollo inspirados en la equidad. En estas circunstancias, cabe hacer presente a la juventud que la nueva sociedad debe ser de carácter participativo, y recordar, en este año bolivariano, el ideal latinoamericano como gran desafío para la acción futura.

#### Notas

1/ El informe completo de la reunión se publicó con la signatura E/CEPAL/Conf.75/L.4 y puede obtenerse de la Comisión Económica para América Latina y del Caribe, Casilla 179-D, Santiago, Chile.

2/ Véase la primera parte.

3/ Véase la cuarta parte.

Cuarta Parte

DECLARACION DE TREINTA Y CINCO ORGANIZACIONES NO  
GUBERNAMENTALES REPRESENTADAS EN EL FORO  
LATINOAMERICANO SOBRE LA PARTICIPACION  
DE LA JUVENTUD \*/

\*/ San José, Costa Rica, 30 de septiembre al 2 de octubre de  
1983.



## Cuarta Parte

### Declaración de San José

Las treinta y cinco instituciones representadas en el Primer Foro Latinoamericano sobre la Participación de la Juventud, conscientes de la responsabilidad que tienen todas las organizaciones no gubernamentales frente a la problemática juvenil en América Latina, desean expresar su opinión y compromiso sobre los desafíos planteados a través de los documentos elaborados por la CEPAL con motivo de la Reunión Regional Latinoamericana Preparatoria para el Año Internacional de la Juventud:

- a) Situación y perspectivas de la juventud en América Latina, y
- b) Propuesta de plan de acción regional para América Latina y el Caribe en relación con el Año Internacional de la Juventud

1. Creemos que es responsabilidad no sólo de las entidades gubernamentales sino de las organizaciones no gubernamentales realizar todos los esfuerzos que estén a su alcance para implementar programas destinados al desarrollo integral y armónico de la juventud de la región.

2. Creemos que nuestro trabajo adquirirá una nueva dimensión al contar con el respaldo y apoyo de los gobiernos de los países de América Latina.

3. Sentimos que llegó la oportunidad histórica de buscar los mecanismos y sistemas que permitan un trabajo conjunto entre las distintas organizaciones no gubernamentales.

En consecuencia, solicitamos:

- el apoyo a los organismos internacionales, principalmente a la CEPAL, que visionariamente dió origen a esta iniciativa y a los gobiernos de la región para llevar a cabo las recomendaciones surgidas de este Foro;
- la aprobación, por parte de los gobiernos, de la Propuesta de Plan de Acción Regional presentada por la CEPAL con la debida consideración a la posición asumida por el Foro Latinoamericano sobre Participación de la Juventud frente a dicho Plan.

POSICION DEL FORO FRENTE AL PLAN DE ACCION REGIONAL  
PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE EN RELACION  
CON EL AÑO INTERNACIONAL DE LA JUVENTUD  
PROPUESTO POR LA CEPAL

El Foro Latinoamericano sobre la Participación de la Juventud expresa su particular respaldo y adhesión al Plan de Acción Regional para América Latina y el Caribe en relación con el Año Internacional de la Juventud. Estima además que es necesario destacar algunos elementos claves de este plan que son fundamentales para la consecución de las metas básicas del AIJ dentro de las condiciones que conforman la realidad social global de la región.

La necesidad de definir nuevos estilos  
alternativos de desarrollo

El primero de estos elementos se relaciona con la necesidad imperante, especialmente en los momentos de crisis actual que enfrenta América Latina, de avanzar en la definición de nuevos estilos alternativos de desarrollo. El problema de los nuevos estilos de desarrollo, muy llevado y traído en el decenio pasado, mientras aún coexistían un crecimiento económico acelerado y progresos sociales considerables con la desigualdad, la segmentación, las frustraciones humanas y una rebelde pobreza, aparece ahora, especialmente desde el punto de vista de los jóvenes, a una nueva luz. En el presente y en el futuro próximo, la capacidad de crear nuevos estilos de desarrollo -centrados en las necesidades humanas, participativas y solidarias- y de realizar las transformaciones necesarias para alcanzarlos, se convierte en una exigencia ineludible.

La amplia gama de desigualdades generadas por los modelos anteriores se vuelve intolerable en situaciones de extrema dificultad. En lo inmediato, el problema se

expresará en términos muy concretos: puestos de trabajo, remuneraciones adecuadas, servicios o vivienda para millones de jóvenes. Pero ello significa inventar nuevos modelos, nuevas políticas y nuevas actitudes. Sería un grave error imaginar que se agotarán en medidas circunstanciales. Como toda gran crisis, dará nacimiento a formas sociales nuevas. Sería indispensable que ellas contuvieran las respuestas a los grandes problemas del futuro.

Entre los objetivos fundamentales que deben estar contemplados en la formulación de los nuevos estilos alternativos de desarrollo latinoamericano, los cuatro objetivos fundamentales del desarrollo social que figuran en la propuesta del Plan de Acción Regional merecen ser puestos en relieve por su especial significación para la orientación de políticas para la juventud. Son expresados como cuatro postulados con sus respectivos corolarios referidos a la juventud:

1. Lograr sociedades en que los frutos del desarrollo sean compartidos equitativamente. A ese fin deberá superarse la segmentación que, dentro de cada país, separa radicalmente a los grupos sociales —según áreas geográficas, estratos sociales, grados de urbanización u otras líneas de ruptura— en cuanto a sus posibilidades de acceso a los frutos del desarrollo y a la satisfacción de las necesidades. Como la juventud es parte de la sociedad más abierta al cambio, en ella deben prefigurarse las futuras formas sociales y culturales.
2. Lograr sociedades altamente dinámicas en sus ritmos de expansión, de innovación y conquista de modos superiores de vida, que puedan satisfacer las aspiraciones crecientes de las generaciones cada vez más numerosas de jóvenes que seguirán incorporándose a las sociedades latinoamericanas. Para lograr esa meta es necesario capacitar a las generaciones jóvenes a fin de que accedan al nivel exigido por el estado actual del desarrollo científico y tecnológico y por la complejidad de la vida social, pero a la vez hay que aprovechar plenamente el potencial creativo de la juventud dándole la posibilidad de asumir responsabilidades.
3. Lograr sociedades en que el desarrollo personal y social no se mida sólo por la percepción de una parte equitativa del producto del esfuerzo colectivo, sino en las que las personas se realicen en libertad y con participación plena, creativa e inteligente, en todos los aspectos de la



vida social, incluso en la adopción de decisiones. Un ejercicio así de participación debe empezar necesariamente en la juventud.

4. Lograr sociedades que aprovechen al máximo, en su desarrollo, las posibilidades de la cooperación entre naciones y de la integración regional, que luchen por la mantención de la paz y eviten el derroche de recursos que implica la preparación para la guerra. Un desarrollo del continente basado en la integración y en la paz, supone eliminar las injusticias y opresiones que se cuentan entre las causas de muchas manifestaciones bélicas, pero supone además crear una nueva conciencia de los valores, proceso en el cual la juventud es un elemento capital.

El Foro está de pleno acuerdo en que ésta es la perspectiva que parece conveniente tener hoy en cuenta para elaborar una estrategia relativa a la juventud, orientada hacia un largo plazo, pero arraigada en la problemática actual de las distintas categorías de jóvenes; orientada a configurar, en cierto modo, la sociedad del futuro. Además, considera que en todos los países deberían establecerse políticas combinadas para la juventud, adecuadas a los problemas que es necesario resolver. Para cambiar la situación de los jóvenes es necesario poner en práctica políticas que actúen simultáneamente en muchos aspectos diferentes. Así, por ejemplo, la capacitación profesional sin crear empleos, la modernización rural sin sanear la distribución y tenencia de la tierra, o la urbanización sin políticas de educación y salud, pueden agravar los problemas en lugar de resolverlos.

### La participación de los jóvenes

Otro elemento clave para lograr las metas que se persiguen se enmarca en la dimensión de la participación de los jóvenes. Debe darse vigoroso estímulo a la participación activa de los jóvenes en todos los niveles de la vida social, para que las políticas orientadas a la joven generación alcancen los objetivos establecidos. Esa participación activa de la juventud debe estimularse como método educativo, como vía de realización personal y para que la sociedad reciba su aporte renovador, sin el cual no puede alcanzarse la dinámica de los cambios propuestos.

Es necesario incorporar a los jóvenes a la propia formulación del diagnóstico de la juventud y la formulación y establecimiento de las políticas que les conciernen.

Es necesario estimular y apoyar la participación organizada de los jóvenes en sus propios ámbitos de vida y de actividad. Esto es particularmente prioritario en relación con los grupos rurales, indígenas y marginales urbanos, especialmente las mujeres. También es fundamental el apoyo y el estímulo de los sectores bajos urbanos.

Entre los campos de participación que conviene estimular se pueden señalar:

- i) las actividades deportivas de base local según el lugar de residencia, o de estudio y de trabajo;
- ii) las actividades sindicales, con especial orientación a la problemática laboral juvenil;
- iii) experiencias de participación democrática mediante nuevas formas asociativas de producción como por ejemplo empresas de autogestión, cogestión y cooperativas juveniles;
- iv) las actividades sociales y culturales en los mismos ámbitos;
- v) la participación estudiantil gremial y no gremial, a nivel secundario, en temas educativos y sociales;
- vi) la participación universitaria, gremial o en otros agrupamientos, en la orientación de las propias universidades, en actividades de extensión cultural, y en la consideración de toda la problemática social del país, y
- vii) la participación política de los jóvenes en los partidos, en el periodismo y en otros ámbitos del debate nacional.

### Anexo estadístico

El presente anexo reúne un conjunto de información sobre la población joven en América Latina que sirve de respaldo empírico a las aseveraciones hechas en el texto relativas al diagnóstico de la situación y necesidades de la juventud en América Latina.

En los cuadros adjuntos se resumen varias características actuales de la juventud latinoamericana, así como su evolución en el período 1960-1980. Sobre la base de proyecciones efectuadas por el Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE) se presentan, además, algunos indicadores de la magnitud de la población joven de la región en el año 2000, y se la compara con la de 1960.

En los cuadros 1, 2 y 3 se proporcionan antecedentes demográficos sobre la juventud de América Latina en el período 1960-2000. La información se presenta de acuerdo con una tipología que establece tres grupos de países: el Grupo A, constituido por países de urbanización relativamente temprana, con bajas tasas de fecundidad y alta esperanza de vida; el Grupo B, conformado por países de urbanización más tardía, con altas tasas de fecundidad y esperanza de vida relativamente menor y el Grupo C, integrado por países de fuerte polarización.

En los cuadros 4, 5 y 6 se resume la información disponible referente a la participación de la juventud en la actividad económica, según regiones urbano-rurales y estimaciones de la magnitud de la fuerza de trabajo joven hacia el año 2000, por países.

Los cuadros 7 y 8 destacan la rapidez de la incorporación de las mujeres jóvenes a la fuerza de trabajo y los cambios en los perfiles ocupacionales de las mismas en los dos decenios pasados en Chile y Panamá.

Los cuadros 9 a 12 dan cuenta de la magnitud del desempleo abierto entre los jóvenes por área urbano-rural y sexo.

Los cambios en los niveles de instrucción en el período 1960-1980 se señalan en los cuadros 13 y 14. En el cuadro 15 se destacan las diferencias urbano-rurales de analfabetismo como indicador de la diversidad de situaciones dentro de la población joven.

En el cuadro 16 se destacan las diferencias intergeneracionales (jóvenes vs. adultos) en términos de niveles de instrucción según área urbano-rural.

Finalmente, en el cuadro 17 se proporciona evidencia de la rapidez de los cambios en los niveles de instrucción dentro de diferentes categorías socio-ocupacionales correspondientes a la población joven de Chile y Panamá.

Cuadro 1  
AMERICA LATINA: CLASIFICACION DE LOS PAISES SEGUN SUS CARACTERISTICAS DEMOGRAFICAS

	Tasas de fecundidad			Tasas brutas de:		Esperanza de vida al nacer	Porcentaje de población urbana	Producto interno bruto per cápita a precios de mercado dólares de 1970
	1955-1960	1975-1980	1995-2000	Natalidad	Mortalidad			
				1975-1980	1975-1980	1975-1980	1980	1980
<b>Grupo A a/</b>								
Argentina	3.1	2.9	2.5	21.2	8.9	69.2	81.6	1 411.6
Costa Rica	7.1	3.6	2.9	29.0	5.3	69.7	45.7	1 001.1
Cuba	3.8	2.2	2.1	17.0	6.0	64.8	66.9	
Chile	5.2	3.1	2.5	25.4	8.1	65.7	78.7	1 044.5
Uruguay	2.9	2.9	2.6	20.3	10.1	69.5	83.8	1 462.4
<b>Grupo B b/</b>								
Bolivia	6.7	6.4	5.5	44.8	17.5	48.6	44.7	382.1
Ecuador	7.0	6.3	4.7	41.6	10.4	60.0	44.7	729.7
El Salvador	6.8	6.0	4.5	42.1	9.4	62.2	44.2	428.1
Guatemala	6.9	5.7	4.3	41.1	10.9	57.8	36.5	559.6
Haití	6.2	5.9	5.2	41.8	15.7	50.7	23.1	146.7
Honduras	7.2	7.1	5.0	47.0	11.8	57.1	38.8	339.7
Nicaragua	7.3	6.6	5.0	46.6	12.2	55.2	53.8	345.4
Paraguay	6.6	5.2	3.8	36.7	7.7	64.1	38.6	632.5
Perú	6.9	5.5	4.6	38.6	11.6	57.6	63.4	677.0
Rep. Dominicana	7.5	4.8	3.2	36.7	9.0	60.3	46.8	560.4
<b>Grupo C c/</b>								
Brasil	6.2	4.4	3.3	33.3	9.3	61.8	62.8	956.2
Colombia	6.7	4.3	3.0	32.1	8.2	62.2	66.3	830.6
México	6.8	5.4	3.3	38.3	7.8	64.4	67.3	1 357.9
Panamá	5.9	4.1	2.9	31.3	6.0	69.7	55.3	1 149.5
Venezuela	6.8	4.7	3.3	36.9	6.2	66.2	76.2	1 277.6
<b>Total de América Latina</b>	<b>5.9</b>	<b>4.6</b>	<b>3.4</b>	<b>33.9</b>	<b>9.0</b>	<b>62.7</b>	<b>63.3</b>	<b>1 007.6d/</b>

Fuente: CELADE, Boletín Demográfico No. 27, enero de 1981 y CEPAL, sobre la base de informaciones oficiales relativas al producto interno bruto.

a/ Países de urbanización temprana, baja tasa de fecundidad y alta esperanza de vida.

b/ Países de urbanización tardía, alta tasa de fecundidad y baja esperanza de vida.

c/ Países de fuerte polarización.

d/ Excluida Cuba.

Cuadro 2

AMERICA LATINA: VOLUMEN, IMPORTANCIA RELATIVA Y TASAS DE CRECIMIENTO DE  
LA POBLACION JOVEN, 1960, 1980 Y 2000

	Población de 15 a 24 años de edad (miles)			Porcentaje de población de 15 a 24 años en población total			Tasas de crecimiento promedio anual (%)	
	1960	1980	2000	1960	1980	2000	1960-1980	1980-2000
<b>Grupo A a/</b>								
Argentina	3 315.7	4 509.4	5 366.8	16.1	16.7	16.2	1.5	0.9
Costa Rica	213.9	509.3	598.9	17.3	23.0	17.7	4.4	0.8
Cuba	1 312.5	1 912.8	1 554.6	18.7	19.7	13.3	1.9	-1.0
Chile	1 382.8	2 326.8	2 575.1	18.2	21.0	17.2	2.6	0.5
Uruguay	401.0	476.8	519.5	15.8	16.4	15.6	0.9	0.4
<b>Grupo B b/</b>								
Bolivia	634.3	1 055.6	1 890.1	18.5	19.0	19.4	2.6	3.0
Ecuador	791.0	1 587.9	2 930.6	17.9	19.8	20.1	3.6	3.1
El Salvador	455.4	956.3	1 737.6	17.7	19.9	20.0	3.8	3.0
Guatemala	721.0	1 449.3	2 493.1	18.2	20.0	19.6	3.6	2.7
Haití	684.0	1 122.9	1 928.6	18.3	19.3	19.6	2.5	2.7
Honduras	363.5	706.3	1 432.7	18.7	19.1	20.5	3.4	3.6
Nicaragua	266.9	550.5	1 057.0	18.1	20.1	20.5	3.7	3.3
Paraguay	316.8	658.2	1 073.8	17.8	20.8	19.9	3.7	2.5
Perú	1 835.1	3 517.2	5 840.4	18.0	20.0	19.0	3.3	2.6
Rep. Dominicana	591.6	1 274.4	1 813.4	18.2	21.4	19.4	3.9	1.8
<b>Grupo C c/</b>								
Brasil	13 076.8	25 005.5	35 028.1	18.3	20.4	18.7	3.3	1.7
Colombia	2 788.4	5 657.2	7 191.7	17.9	21.9	18.9	3.6	1.2
México	6 604.9	14 057.2	23 613.9	17.9	20.2	20.4	3.9	2.6
Panamá	195.1	383.2	518.9	17.8	20.2	18.4	3.4	1.5
Venezuela	1 295.8	3 277.5	5 455.1	17.2	21.0	20.1	4.7	2.6

Fuente: CELADE, proyecciones elaboradas sobre la base de informaciones oficiales.

a/ Países de urbanización temprana, baja tasa de fecundidad y alta esperanza de vida.

b/ Países de urbanización tardía, alta tasa de fecundidad y baja esperanza de vida.

c/ Países de fuerte polarización.

Cuadro 3

AMERICA LATINA: PORCENTAJES DE POBLACION TOTAL Y DE POBLACION JOVEN QUE RESIDEN EN AREAS URBANAS, 1960, 1980 Y 2000

	Porcentaje de población urbana total			Porcentaje de población urbana de 15 a 24 años		
	1970	1980	2000	1970	1980	2000
<u>Grupo A a/</u>						
Argentina	78.5	81.6	86.0	75.4	78.4	83.3
Costa Rica	38.8	45.7	59.4	42.1	48.3	61.2
Cuba	59.6	66.9	78.9	56.6	63.4	75.2
Chile	75.2	78.7	84.0	77.5	80.5	85.5
Uruguay	82.0	83.8	86.6	80.8	82.9	85.3
<u>Grupo B b/</u>						
Bolivia	38.2	44.7	56.6	46.1	52.6	57.7
Ecuador	39.6	44.7	56.0	43.6	49.0	59.7
El Salvador	39.5	44.2	54.4	44.6	49.3	59.0
Guatemala	34.4	36.5	43.1	36.1	39.0	43.4
Haití	19.8	23.1	31.9	24.6	28.0	37.8
Honduras	33.2	38.8	53.0	37.0	42.9	57.1
Nicaragua	47.0	53.8	66.0	49.2	56.2	67.8
Paraguay	37.0	38.6	44.5	42.3	38.9	44.7
Perú	58.0	63.4	72.6	63.6	68.5	77.4
Rep. Dominicana	39.4	46.8	62.0	43.2	50.5	65.0
<u>Grupo C c/</u>						
Brasil	55.8	62.8	74.8	57.0	63.7	75.4
Colombia	59.3	66.3	77.4	64.0	70.3	80.4
México	58.9	67.3	76.3	60.7	67.5	77.5
Panamá	47.8	55.3	67.7	52.9	60.4	71.2
Venezuela	72.1	76.2	82.6	75.9	79.5	84.6

Fuente: CELADE, proyecciones elaboradas sobre la base de información oficial.

a/ Países de urbanización temprana, baja tasa de fecundidad y alta esperanza de vida.

b/ Países de urbanización tardía, alta tasa de fecundidad y baja esperanza de vida.

c/ Países de fuerte polarización.

Cuadro 4

AMERICA LATINA: IMPORTANCIA RELATIVA DE LA POBLACION DE 15 A 24 AÑOS  
DE EDAD EN LA POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA, SEGUN  
AREA URBANO-RURAL, 1970, 1980 Y 2000

	1970		1980		2000	
	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural
<u>Grupo A a/</u>						
Argentina	23.5	30.8	23.2	30.0	22.0	28.4
Costa Rica	30.1	34.7	31.7	35.4	22.4	24.1
Cuba	22.7	29.3	23.3	30.6	14.5	19.5
Chile	25.4	28.0	26.1	28.6	19.8	21.3
Uruguay	21.4	23.9	22.4	24.9	20.9	23.1
<u>Grupo B b/</u>						
Bolivia	29.7	26.5	28.6	26.3	24.9	32.1
Ecuador	28.3	30.0	29.4	30.5	28.0	27.9
El Salvador	30.8	30.7	32.7	32.5	29.5	29.6
Guatemala	30.7	31.9	30.7	31.7	26.8	29.0
Haití	29.2	25.3	30.9	26.8	30.6	26.4
Honduras	32.2	29.0	34.5	31.4	33.3	30.3
Nicaragua	30.6	33.2	31.3	33.6	29.3	31.3
Paraguay	34.5	34.2	31.4	36.5	28.5	30.8
Perú	25.6	24.2	26.7	24.5	25.2	21.6
República Dominicana	28.9	29.2	30.3	30.8	23.3	24.4
<u>Grupo C c/</u>						
Brasil	28.5	32.8	28.9	33.4	24.6	29.1
Colombia	32.6	30.7	32.5	30.9	24.8	23.7
México	30.3	32.6	31.2	33.2	27.4	29.0
Panamá	30.9	31.2	30.6	30.6	24.0	23.4
Venezuela	29.1	30.9	30.2	32.1	25.6	27.4

Fuente: CELADE, proyecciones elaboradas sobre la base de información oficial.

- a/ Países de urbanización temprana, baja tasa de fecundidad y alta esperanza de vida.  
b/ Países de urbanización tardía, alta tasa de fecundidad y baja esperanza de vida.  
c/ Países de fuerte polarización.



Cuadro 5

AMERICA LATINA: TASAS DE ACTIVIDAD DE LA POBLACION DE 15 A 24 AÑOS  
DE EDAD SEGUN AREA URBANO-RURAL 1970, 1980 Y 2000

	1970		1980		2000	
	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural
<u>Grupo A a/</u>						
Argentina	57.3	58.0	58.0	56.4	58.5	52.8
Costa Rica	46.7	54.4	48.5	52.9	50.9	49.2
Cuba	43.4	45.1	42.1	43.5	44.7	44.0
Chile	41.3	50.8	41.8	49.4	42.8	46.7
Uruguay	54.3	62.0	54.2	59.2	56.7	56.0
<u>Grupo B b/</u>						
Bolivia	41.3	51.0	42.2	49.3	42.5	46.9
Ecuador	39.9	50.8	41.1	16.5	43.0	45.6
El Salvador	53.3	57.1	53.9	55.9	54.8	53.5
Guatemala	48.0	48.8	48.9	47.8	50.3	46.0
Haití	56.6	75.8	56.2	74.4	55.7	71.5
Honduras	43.9	51.6	47.2	52.0	52.5	47.3
Nicaragua	41.1	48.9	42.9	48.6	45.1	47.2
Paraguay	55.5	55.6	57.2	55.4	58.4	54.1
Perú	39.0	48.6	39.9	46.9	42.5	44.9
República Dominicana	43.3	53.3	43.7	53.1	45.0	52.8
<u>Grupo C c/</u>						
Brasil	45.7	55.0	46.3	54.2	47.9	52.6
Colombia	48.1	51.7	48.7	51.3	49.8	50.2
México	41.1	48.0	42.8	47.3	45.5	45.8
Panamá	55.7	57.8	55.8	56.1	55.6	52.3
Venezuela	42.1	47.6	43.3	47.1	44.8	46.1

Fuente: CELADE, proyecciones elaboradas sobre la base de informaciones oficiales.

- a/ Países de urbanización temprana, baja tasa de fecundidad y alta esperanza de vida.  
 b/ Países de urbanización tardía, alta tasa de fecundidad y baja esperanza de vida.  
 c/ Países de fuerte polarización.

Cuadro 6

AMERICA LATINA: POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA DE 10 A 24 AÑOS  
DE EDAD SEGUN AFEA URBANO-RURAL, 1970, 1980 Y 2000

(Miles de personas)

	1970		1980		2000		Porcentaje de población activa urbana		
	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural	1970	1980	2000
<b>Grupo A a/</b>									
Argentina	1 888.9	649.4	2 191.7	597.5	2 749.0	506.0	74.4	78.6	84.5
Costa Rica	70.1	123.8	124.3	155.6	194.2	125.0	36.2	44.4	60.8
Cuba	371.3	293.7	515.4	306.1	527.7	169.1	55.8	62.7	75.7
Chile	574.9	213.4	797.5	234.7	956.6	184.5	72.9	77.3	83.8
Uruguay	201.3	58.2	221.9	53.6	260.6	45.1	77.6	80.5	85.2
<b>Grupo B b/</b>									
Bolivia	170.6	271.3	251.7	295.0	494.9	431.4	38.6	46.0	53.4
Ecuador	213.6	377.8	342.9	459.6	793.8	597.5	36.1	42.7	57.1
El Salvador	170.5	280.8	272.1	351.1	594.4	472.1	37.8	43.7	55.7
Guatemala	199.3	409.9	298.1	530.7	582.3	784.6	32.7	36.0	42.6
Haití	143.6	674.3	213.6	815.9	468.2	1 107.2	17.6	20.7	29.7
Honduras	84.4	208.5	152.6	262.9	446.3	327.6	28.8	36.7	57.7
Nicaragua	84.1	124.4	140.4	148.5	338.3	196.0	40.3	48.6	63.3
Paraguay	113.3	165.9	157.8	250.9	301.8	361.3	40.6	38.6	45.5
Perú	658.1	482.3	1 005.6	557.7	1 969.8	636.2	57.7	64.3	75.6
Rep. Dominicana	192.1	360.1	327.5	448.9	588.4	419.1	34.8	42.2 <sup>7</sup>	58.4
<b>Grupo C c/</b>									
Brasil	4 966.7	5 714.0	7 628.6	6 268.0	12 995.7	5 594.9	46.5	54.9	69.9
Colombia	1 377.5	968.2	2 078.8	1 062.5	3 041.0	857.5	58.7	66.2	78.0
México	2 605.3	2 150.2	4 293.3	2 500.1	8 725.1	2 667.4	54.8	63.2	76.6
Panamá	86.3	88.8	133.7	98.5	213.0	85.8	49.3	57.6	71.3
Venezuela d/	667.4	241.4	1 126.2	318.8	2 077.8	378.1	73.4	77.9	84.6
<b>América Latina</b>	<b>14 839.3</b>	<b>13 856.4</b>	<b>22 273.7</b>	<b>15 716.6</b>	<b>38 318.9</b>	<b>15 946.4</b>	<b>51.7</b>	<b>58.6</b>	<b>70.6</b>

Fuente: CELADE, proyecciones elaboradas sobre la base de información oficial.

a/ Países de urbanización temprana, baja tasa de fecundidad y alta esperanza de vida.

b/ Países de urbanización tardía, alta tasa de fecundidad y baja esperanza de vida.

c/ Países de fuerte polarización.

d/ Excluida la población activa de 10 a 14 años de edad.

Cuadro 7

AMERICA LATINA: TASAS MEDIAS ANUALES DE CRECIMIENTO DE LA POBLACION  
ACTIVA TOTAL Y DE 10 A 24 AÑOS DE EDAD, 1970-1980

	Total país				Áreas urbanas			
	Población económicamente activa				Población económicamente activa			
	Total	Joven (10-24)	Femenina (10-24) (20-24)		Total	Joven (10-24)	Femenina (10-24) (20-24)	
<u>Grupo A a/</u>								
Argentina	1.3	1.0	1.5	2.2	1.8	1.5	1.9	2.5
Costa Rica	3.9	3.7	4.9	5.8	5.5	5.9	6.1	6.7
Cuba	2.0	2.1	2.9	1.8	3.1	3.3	3.7	2.6
Chile	2.8	2.7	3.2	3.4	3.1	3.3	3.4	3.6
Uruguay	0.3	0.6	1.1	1.3	0.6	1.0	1.3	1.5
<u>Grupo B b/</u>								
Bolivia	2.4	2.2	2.8	3.3	4.5	4.0	4.2	5.1
Ecuador	3.1	3.1	4.2	5.1	4.6	4.8	5.1	6.0
El Salvador	3.1	3.3	4.1	4.8	4.3	4.8	5.1	5.7
Guatemala	3.4	3.1	4.1	5.1	4.3	4.1	4.5	5.6
Haití	2.0	2.3	2.2	2.7	3.7	4.1	3.8	4.1
Honduras	3.4	3.6	7.3	7.5	5.5	6.1	6.7	6.9
Nicaragua	3.5	3.3	4.3	5.7	5.1	5.3	5.3	6.4
Paraguay	4.0	3.9	4.3	5.7	4.5	3.4	4.0	5.6
Perú	3.0	3.2	4.0	4.2	4.0	4.3	5.1	4.9
Rep. Dominicana	3.4	3.5	3.6	4.6	5.3	5.5	5.3	5.9
<u>Grupo C c/</u>								
Brasil	3.0	2.7	3.5	4.3	4.3	4.4	4.7	4.9
Colombia	3.3	3.0	3.6	4.4	4.4	4.2	4.1	4.8
México	3.6	3.6	4.2	5.8	4.9	5.1	5.5	7.2
Panamá	3.2	2.9	3.7	4.5	4.6	4.5	4.6	5.2
Venezuela	4.4	4.8	5.4	6.5	5.0	5.4	5.7	6.7
<u>América Latina</u>	<u>2.9</u>	<u>2.9</u>	<u>3.5</u>	<u>4.3</u>	<u>4.0</u>	<u>4.1</u>	<u>4.4</u>	<u>4.9</u>

Fuente: CELADE, proyecciones sobre la base de información oficial.

a/ Países de urbanización temprana, baja tasa de fecundidad y alta esperanza de vida.

b/ Países de urbanización tardía, alta tasa de fecundidad y baja esperanza de vida.

c/ Países de fuerte polarización.

Cuadro 8

CHILE Y PANAMA: DISTRIBUCION DE LA POBLACION ACTIVA FEMENINA DE 15 A  
24 AÑOS DE EDAD SEGUN CATEGORIAS SOCIO-OCUPACIONALES AGREGADAS,  
1960, 1970 Y 1980

	1960	1970	1980
<u>Chile</u>			
Empleados de oficinas, vendedores, profesionales	19.0	27.2	34.0
Agricultores	3.0	2.1	2.3
Conductores y obreros	17.6	16.1	7.8
Jornaleros y servicios personales	6.1	7.1	6.0
Empleadas domésticas	48.4	39.9	29.3
Otros, desocupados	6.0	7.6	20.6
<u>Total</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
Población activa (en miles)	(187.3)	(199.9)	(302.7)
<u>Panamá</u>			
Empleados de oficinas, vendedores, profesionales	31.6	30.5	40.6
Agricultores	7.3	5.2	3.7
Conductores y obreros	4.8	6.4	4.5
Jornaleros y servicios personales	4.6	5.7	4.7
Empleadas domésticas	40.0	36.3	28.1
Otros, desocupados	11.7	15.9	18.4
<u>Total</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
Población activa (en miles)	(25.0)	(47.7)	(47.9)

Fuente: Calculado sobre la base de información oficial proveniente de muestras de los censos de población y encuestas de empleo.

Cuadro 9

AMÉRICA LATINA: TASAS DE DESEMPLEO ABIERTO EN ÁREAS URBANAS  
SEGUN SEXO Y EDAD, 1980

	Ambos sexos				Hombres				Mujeres			
	Total	15-19	20-24	25 y más	Total	15-19	20-24	25 y más	Total	15-19	20-24	25 y más
<u>Argentina (1981)</u>												
Capital y Gran Buenos Aires	5.0	14.6	7.6	3.7	4.9	13.0	8.6	3.7	5.1	17.1	5.9	3.7
<u>Colombia (1980)</u>												
7 unidades principales	9.1	22.9	12.0	3.4	7.6	21.2	10.5	3.0	11.5	24.8	13.9	4.4
<u>Costa Rica (1982)</u>												
Áreas urbanas	10.4	25.5	12.9	5.2	9.9	26.2	11.6	4.9	11.5	23.9	15.3	5.8
<u>Chile (1980)</u>												
Áreas urbanas	11.4	26.1	21.5	7.5	11.9	28.2	22.2	8.1	10.3	22.0	20.4	6.2
<u>México (1979)</u>												
Área metropolitana												
Ciudad de México	6.1	17.6	9.4	2.8	5.4	16.7	9.7	2.4	7.5	18.9	9.0	3.6
<u>Panamá (1979)</u>												
Nacional	8.8	24.5	18.4	4.3	6.7	20.4	15.0	3.1	13.5	33.5	24.6	7.2
<u>Paraguay (1977)</u>												
Asunción y alrededores	6.7	12.8	10.8	4.0	7.2	14.7	10.2	4.8	6.0	10.6	11.4	2.9
<u>Perú (1981)</u>												
Áreas urbanas	6.0	13.9	11.8	4.0	5.1	13.9	10.5	3.4	8.4	13.9	14.5	5.9
<u>Uruguay (1979)</u>												
Departamento de Montevideo	8.1	23.6	11.0	5.6	5.6	20.4	8.1	3.4	12.0	28.3	14.7	9.2
<u>Venezuela (1980)</u>												
Área metropolitana de Caracas	6.0	16.3	9.5	3.8	6.8	19.7	11.2	4.1	4.5	9.8	6.4	3.2

Fuente: Encuestas nacionales de hogares y de empleo, y Censo de población del Perú, 1981.

Cuadro 10

AMERICA LATINA: DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LOS DESOCUPADOS  
EN AREAS URBANAS POR TRAMOS DE EDAD Y SEXO, 1980

	Edad	Ambos sexos	Hombres	Mujeres
<u>Argentina (1981)</u>	15-24	41.2	38.8	46.0
<u>Capital y Gran Buenos Aires</u>	15-19	18.9	15.1	26.4
	20-24	22.3	23.7	19.6
<u>Colombia (1980)</u>	15-29	79.6	76.8	82.5
<u>7 ciudades principales</u>	15-19	32.1	31.2	33.1
	20-29	47.5	45.6	49.4
<u>Costa Rica (1982)</u>	15-29	69.9	68.8	71.9
<u>Areas urbanas</u>	15-19	26.5	28.6	22.9
	20-29	43.4	40.2	49.0
<u>Chile (1980)</u>	15-24	50.7	48.2	56.8
<u>Areas urbanas</u>	15-19	16.5	16.6	16.3
	20-24	34.2	31.6	40.5
<u>México (1979)</u>	12-24	69.4	68.4	70.9
<u>Area metropolitana de Ciudad de México</u>	12-19	41.5	39.1	44.9
	20-24	27.9	29.3	26.0
<u>Panamá (1979)</u>	15-24	64.7	66.1	63.2
<u>Nacional</u>	15-19	28.2	30.3	25.8
	20-24	36.5	35.8	37.4
<u>Paraguay (1977)</u>	12-24	60.8	54.9	70.7
<u>Asunción y alrededores</u>	12-19	34.3	34.1	34.6
	20-24	26.5	20.8	36.1
<u>Perú (1981)</u>	15-24	49.8	48.8	51.5
<u>Areas urbanas</u>	15-19	18.0	17.6	18.8
	20-24	31.8	31.2	32.7
<u>Uruguay (1979)</u>	14-24	46.8	52.5	42.7
<u>Departamento de Montevideo</u>	14-19	28.7	34.6	24.4
	20-24	18.1	17.9	18.3
<u>Venezuela (1980)</u>	15-24	54.9	56.5	50.6
<u>Area metropolitana de Caracas</u>	15-19	26.0	28.0	20.6
	20-24	28.9	28.5	30.0

Fuente: Encuestas nacionales de hogares y de empleo y Censo de Población del Perú, 1981.

Cuadro 11

AMERICA LATINA: TASAS DE DESEMPLEO ABIERTO ENTRE LOS JOVENES  
DE 20 A 29 AÑOS DE EDAD POR SEXO Y REGION SEGUN  
EL GRADO DE INSTRUCCION, 1970

(Porcentajes)

Años de instrucción	Total países	Capitales	Resto urbano	Rural
<u>Ambos sexos</u>				
Sin instrucción	5.7	9.7	8.9	5.0
1 a 3 años	5.8	8.4	7.8	4.5
4 a 6 años	6.9	8.1	7.6	5.3
7 a 9 años	5.6	5.3	6.2	3.5
10 a 12 años	7.3	6.9	6.4	2.7
13 años y más	5.9	5.8	6.3	6.9
<u>Hombres</u>				
Sin instrucción	4.9	13.5	8.9	3.7
1 a 3 años	4.9	10.0	7.7	3.3
4 a 6 años	6.3	8.4	7.2	4.2
7 a 9 años	5.9	5.8	6.6	3.2
10 a 12 años	9.2	7.9	7.8	3.9
13 años y más	5.1	4.8	5.7	4.7
<u>Mujeres</u>				
Sin instrucción	8.1	6.3	8.5	8.4
1 a 3 años	8.8	6.3	8.0	10.2
4 a 6 años	8.8	7.6	8.6	10.3
7 a 9 años	4.9	4.3	5.5	4.6
10 a 12 años	4.5	5.3	4.6	4.7
13 años y más	7.3	7.5	7.3	9.5

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras extraídas de OMUECE 1970, Programa Uniforme, cuadro 20; UNESCO/CEPAL/PNUD, La educación y los problemas del empleo, Informes finales N° 3, op. cit., cuadro 29.

Cuadro 12

CHILE Y PANAMA: TASAS DE DESEMPLEO ABIERTO EN LA POBLACION DE 15 A 24 AÑOS DE EDAD SEGUN NIVELES DE INSTRUCCION Y SEXO, 1960, 1970 Y 1980

	1960			1970			1980		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
<b>CHILE</b>									
<u>Años de instrucción</u>									
0 - 3	4.6	5.5	1.8	1.3	1.6	0.4	13.5	13.6	12.8
4 - 6	5.9	7.0	3.0	1.6	1.9	0.8	14.2	15.5	10.3
7 - 9	8.9	8.5	10.2	2.8	2.8	2.8	19.9	21.1	16.4
10 y más	10.4	10.9	9.4	6.1	7.0	4.7	25.3	24.8	26.0
<u>Total</u>	<u>6.4</u>	<u>7.5</u>	<u>4.4</u>	<u>2.5</u>	<u>2.6</u>	<u>2.0</u>	<u>20.6</u>	<u>20.7</u>	<u>20.5</u>
<b>PANAMA</b>									
<u>Años de instrucción</u>									
0 - 3	1.7	1.4	3.9	4.3	2.8	10.5	10.5	6.9	24.4
4 - 6	7.4	6.8	9.0	9.8	7.0	16.3	11.1	10.6	12.9
7 - 9	12.3	10.1	15.8	15.4	15.5	23.7	16.7	14.9	21.0
10 y más	10.6	9.0	12.1	9.6	8.5	10.8	19.2	18.6	19.9
<u>Total</u>	<u>6.5</u>	<u>5.3</u>	<u>10.1</u>	<u>9.3</u>	<u>6.5</u>	<u>15.3</u>	<u>14.7</u>	<u>12.9</u>	<u>18.4</u>

Fuente: Calculado sobre la base de información oficial proveniente de muestras de los censos de población y encuestas de empleo.



Cuadro 13

CHILE, BRASIL, PANAMA Y PERU: NIVELES DE INSTRUCCION DE LA POBLACION DE 15 A 24 AÑOS  
DE EDAD, 1960, 1970 Y 1980

	Total (miles)		0	1-3	4-6	7-9	10-12	13 y más	N.D.
<u>Chile</u>									
1960	1 322.4	100.0	9.3	18.4	38.6	19.9	9.3	1.3	3.1
1970	1 662.2	100.0	3.4	10.6	31.1	26.2	15.9	3.5	9.6
1980	2 440.7	100.0	1.7	2.5	13.8	32.5	41.3	6.4	1.7
<u>Brasil</u>									
1960	13 644.2	100.0	35.8	31.8	21.3	4.8	3.9	1.8	0.4
1970	18 652.0	100.0	30.6	17.9	28.1	5.4	3.9	1.2	12.8
1980	24 904.1	100.0	17.0	18.3	47.7 <sub>a/</sub>		13.9 <sub>b/</sub>	3.0 <sub>c/</sub>	-
<u>Panamá</u>									
1960	197.2	100.0	18.3	16.2	40.2	15.3	8.4	1.3	0.2
1970	269.6	100.0	10.4	12.2	43.7	19.1	12.2	2.3	0.1
1980	361.8	100.0	4.8	5.2	31.8	26.1	24.5	6.9	0.8
<u>Perú</u>									
1961	1 822.0	100.0	29.9	28.4	23.1	10.3	5.9	1.0	1.4
1972	2 563.9	100.0	12.9	21.2	25.9	20.1	13.8	3.4	2.4
1981	3 443.5	100.0	6.3		35.9		45.3	9.2	3.3

Fuente: Censos de población, excepto para Chile, 1980, Encuesta Nacional del Empleo (octubre a diciembre de 1980).

a/ 1 a 4 años.

b/ 9 a 11 años.

c/ 12 y más años.

Cuadro 14

AMERICA LATINA: TASAS DE ANALFABETISMO DE LA POBLACION DE 15 A 24 AÑOS DE EDAD,  
SEGUN AREA URBANO-RURAL, 1960 Y 1970

	Total país		Rural		Urbana <sup>a/</sup>		Capital		1980		
	1960	1970	1960	1970	1960	1970	1960	1970	Total	Rural	Urbana
<u>Grupo A b/</u>											
Argentina	5.1	4.2	-	-	-	-	-	1.0			
Costa Rica	10.1	5.2	14.0	7.8	3.6	1.9	3.2	1.7			
Chile	9.7	4.7	21.3	11.5	4.2	2.8	3.4	2.1			
Uruguay	2.7	-	-	-	-	-	-	-			
<u>Grupo B c/</u>											
Bolivia	-	17.3	-	-	-	-	-	-			
Ecuador	23.0	14.2	32.6	24.9	6.6	6.7	4.4	3.8			
El Salvador	45.6	28.8	61.7	43.4	20.9	10.3	10.2	4.8			
Guatemala	57.2	45.4	73.0	60.4	28.0	20.5	12.9	9.8			
Honduras	48.7	27.1	56.2	-	14.9	-	15.1	3.4			
Nicaragua	-	35.1	-	-	-	-	-	-			
Paraguay	14.6	9.6	19.6	13.0	8.6	4.7	4.7	3.2			
Perú	-	13.5	-	-	-	-	-	-	6.6	17.3	2.0
<u>Grupo C d/</u>											
Brasil	32.8	24.5	-	42.4	-	11.1	-	-	15.7	33.6	7.9
Colombia	18.5	11.5	30.7	23.0	8.7	6.8	5.5	4.8			
México	26.2	16.4	38.5	-	14.1	-	8.7	5.2			
Panamá	18.3	12.4	30.9	23.8	2.4	2.5	1.4	1.9			
Venezuela	-	12.0	-	-	-	-	-	-			

Fuente: CEPAL, "El desarrollo de América Latina y sus repercusiones en la educación", Cuadernos de la CEPAL, N° 41, Santiago de Chile, 1982, cuadro 12, p. 85.

<sup>a/</sup> Incluye la capital.

<sup>b/</sup> Países de urbanización temprana, baja tasa de fecundidad y alta esperanza de vida.

<sup>c/</sup> Países de urbanización tardía, alta tasa de fecundidad y baja esperanza de vida.

<sup>d/</sup> Países de fuerte polarización.

Cuadro 15

AMERICA LATINA: DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LOS ANALFABETOS DE  
15 A 24 AÑOS DE EDAD POR AREA URBANO-RURAL, 1970

	Total analfabetos de 15 a 24 años	Total	Porcentaje de analfa- betos de 15 a 24 años de edad	
			Urbana	Rural
<u>Grupo A a/</u>				
Costa Rica	17 533	100.0	17.0	83.0
Chile	82 456	100.0	47.6	52.4
<u>Grupo B b/</u>				
Bolivia	134 519	100.0	14.6	85.4
Ecuador	159 041	100.0	27.5	72.5
El Salvador	190 263	100.0	15.9	84.1
Guatemala	471 038	100.0	16.9	83.1
Nicaragua	136 123	100.0	18.4	83.6
Paraguay	43 000	100.0	20.5	79.5
Perú	342 664	100.0	22.2	77.8
<u>Grupo C c/</u>				
Brasil	4 517 058	100.0	25.7	74.3
Colombia	482 702	100.0	42.0	58.0
Panamá	34 631	100.0	10.8	89.2
Venezuela	241 630	100.0	47.1	52.9

Fuente: CEPAL, "El desarrollo de América Latina y sus repercusiones en la educación", Cuadernos de la CEPAL, N° 41, *op. cit.*, cuadros 6 y 7, pp. 77 y 78.

- a/ Países de urbanización temprana, baja tasa de fecundidad y alta esperanza de vida.  
b/ Países de urbanización tardía, alta tasa de fecundidad y baja esperanza de vida.  
c/ Países de fuerte polarización.

Cuadro 16

AMERICA LATINA: PORCENTAJES DE POBLACION DE 15 A 24 AÑOS Y 25 AÑOS Y MAS CON  
3 O MENOS AÑOS DE INSTRUCCION SEGUN AREA URBANO-RURAL, 1970

	Total		Urbano		Rural	
	15 a 24	25 y más	15 a 24	25 y más	15 a 24	25 y más
<u>Grupo A a/</u>						
Argentina	-	-	-	-	-	-
Costa Rica	18.4	47.3	9.1	28.4	26.1	63.4
Cuba	-	-	-	-	-	-
Chile	14.9	33.1	10.0	20.8	33.0	63.2
Uruguay	-	-	-	-	-	-
<u>Grupo B b/</u>						
Bolivia	37.7	67.7	17.9	43.0	55.3	83.8
Ecuador	31.2	55.5	17.5	36.8	50.8	77.0
El Salvador	54.8	77.4	28.1	57.4	57.8	92.3
Guatemala	69.3	81.2	40.4	59.3	86.6	93.6
Haití	79.8	89.6	50.8	62.9	89.6	95.8
Honduras	52.5	75.9	-	-	-	-
Nicaragua	57.7	73.3	32.1	53.9	83.5	91.9
Paraguay	32.6	60.2	16.8	39.9	43.6	73.5
Perú	35.1	60.0	19.3	41.5	65.6	87.5
Rep. Dominicana	44.5	67.2	27.4	41.0	58.4	82.4
<u>Grupo C c/</u>						
Brasil	-	-	-	-	-	-
Colombia	40.6	58.5	28.0	48.4	71.5	85.1
México	44.9	67.2	-	-	-	-
Panamá	22.6	43.4	7.2	33.7	40.3	67.7
Venezuela	30.4	54.4	22.6	45.5	69.2	89.9

Fuente: CEPAL, "El desarrollo de América Latina y sus repercusiones en la educación", Cuadernos de la CEPAL, N° 41, op.cit.

- a/ Países de urbanización temprana, baja tasa de fecundidad y alta esperanza de vida.  
b/ Países de urbanización tardía, alta tasa de fecundidad y baja esperanza de vida.  
c/ Países de fuerte polarización.

Cuadro 17

CHILE-PANAMA: NIVELES DE INSTRUCCION DE LA POBLACION ACTIVA DE 15 A 24 AÑOS DE EDAD SEGUN CATEGORIAS SOCIO-OCUPACIONALES AGREGADAS, 1960, 1970 Y 1980

Grupos ocupación	Año	Chile							Panamá						
		Total		Número de años de estudios					Total		Número de años de estudios				
		Miles	%	0-3	4-6	7-9	10 y más	No declarados	Miles	%	0-3	4-6	7-9	10 y más	No declarados
Total población activa	1960	675.9	100.0	31.7	41.7	14.8	8.3	3.5	95.9	100.0	31.6	45.9	10.7	11.5	0.3
	1970	691.6	100.0	16.9	37.8	18.3	14.5	12.5	149.9	100.0	22.7	48.7	13.5	15.1	-
	1980	940.6	100.0	5.6	19.0	31.8	41.4	2.2	150.4	100.0	10.0	40.1	18.1	31.5	0.3
Empleados, vend., profes., técn.	1960	96.7	100.0	7.4	24.9	25.9	34.3	7.5	16.0	100.0	3.1	27.3	21.3	48.0	0.3
	1970	131.9	100.0	4.8	15.4	21.4	44.3	14.2	28.2	100.0	2.2	22.9	19.2	54.4	1.3
	1980	217.6	100.0	2.8	7.3	17.7	72.2	-	35.4	100.0	0.7	11.6	13.4	74.1	0.2
Agricultores	1960	190.2	100.0	55.4	37.6	2.6	0.9	3.5	45.5	100.0	55.0	42.9	1.8	0.3	-
	1970	154.8	100.0	33.7	48.6	6.5	1.6	9.5	52.1	100.0	47.4	50.1	2.0	0.6	-
	1980	152.8	100.0	12.4	38.7	36.2	10.9	1.8	42.3	100.0	24.5	62.5	9.3	3.7	-
Conductores, obreros	1960	150.6	100.0	15.4	53.5	23.1	6.3	1.7	9.7	100.0	10.2	55.2	22.3	11.9	0.5
	1970	157.7	100.0	10.4	41.2	25.5	10.7	12.1	21.4	100.0	8.9	53.3	25.5	12.0	0.2
	1980	159.8	100.0	4.3	14.9	38.5	39.9	2.4	20.8	100.0	4.8	40.1	30.5	24.5	-
Jornaleros, servicios pers.	1960	151.9	100.0	40.5	47.6	8.5	1.0	2.4	16.7	100.0	18.6	63.3	13.8	3.9	0.4
	1970	156.1	100.0	19.5	46.7	16.5	3.8	13.4	32.5	100.0	14.8	65.3	15.3	4.5	-
	1980	204.6	100.0	6.7	27.4	40.4	23.0	2.5	28.8	100.0	6.5	50.8	26.6	15.6	0.6
Otros	1960	42.7	100.0	17.3	40.8	31.1	6.4	4.3	1.7	100.0	8.4	56.4	20.2	14.4	0.5
	1970	73.8	100.0	13.4	31.9	25.7	14.0	15.0	1.6	100.0	8.2	31.3	15.0	43.5	2.1
	1980	14.8	100.0	-	10.8	1.6	26.7	60.8	-	-	-	-	-	-	-
Desocupados	1960	43.2	100.0	22.7	38.2	20.7	13.4	4.9	6.2	100.0	8.4	52.1	20.3	18.7	0.5
	1970	17.2	100.0	8.8	23.8	20.9	35.7	10.8	14.0	100.0	10.4	51.5	22.4	15.6	0.1
	1980	191.2	100.0	3.7	13.6	30.6	50.9	1.2	22.0	100.0 <sup>a/</sup>	7.2	30.4	20.6	41.3	0.6

Fuente: Tabulaciones especiales de los Censos de Población, excepto para Chile 1980, Encuesta Nacional del Empleo (octubre-diciembre de 1980).

<sup>a/</sup> Incluye otros.

## كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة

يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات و دور التوزيع في جميع أنحاء العالم . استظم منها من المكتبة التي تتعامل معها أو اكتب الى : الأمم المتحدة ، قسم البيع في نيويورك او في جنيف .

### 如何购取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经售处均有发售。请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

## HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

## COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à : Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

## КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

## COMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.

Las publicaciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe se pueden adquirir a los distribuidores locales o directamente a través de:

Publicaciones de las Naciones Unidas  
Sección de Ventas — DC-2-866  
Nueva York, NY, 10017  
Estados Unidos de América

Publicaciones de las Naciones Unidas  
Sección de Ventas  
Palais des Nations  
1211 Ginebra 10, Suiza

Unidad de Distribución  
CEPAL — Casilla 179-D  
Santiago de Chile