

**Distr.**  
RESTRINGIDA  
15 de diciembre de 2000  
LC/R.2043

**ORIGINAL: ESPAÑOL**

---

**CEPAL**

**Comisión Económica para América Latina y el Caribe**

**VULNERABILIDAD Y GRUPOS  
VULNERABLES: UN MARCO  
DE REFERENCIA CONCEPTUAL  
MIRANDO A LOS JÓVENES**

Este documento fue preparado por el señor Jorge Rodríguez, investigador del CELADE, y su elaboración se inscribe en el proyecto regional de colaboración entre el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) y el Centro Latinoamericano de Demografía-División de Población de la CEPAL. No ha sido sometido a revisión editorial y las opiniones en él expresadas son de responsabilidad de su autor y pueden no coincidir con las de las organizaciones mencionadas.



## ÍNDICE

<b>I. INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>5</b>
<b>II. JÓVENES Y JUVENTUD: ¿DE QUÉ ESTAMOS HABLANDO?</b> .....	<b>6</b>
<b>III. LOS JÓVENES COMO GRUPO ETARIO</b> .....	<b>10</b>
<b>IV. LOS SECTORES JUVENILES</b> .....	<b>12</b>
<b>V. LA VULNERABILIDAD Y LA JUVENTUD</b> .....	<b>13</b>
<b>V.1. La dimensión vital</b> .....	<b>19</b>
<b>V.2. La dimensión institucional</b> .....	<b>25</b>
<b>V.3. La dimensión inserción social</b> .....	<b>36</b>
<b>VI. UNA CONCLUSIÓN: POLÍTICAS PÚBLICAS</b> .....	<b>46</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	<b>51</b>



## I. INTRODUCCIÓN

Este documento investiga la condición de los jóvenes en la sociedad actual, da singular atención a las potencialidades que la realidad contemporánea otorga y consolida entre los jóvenes<sup>1</sup> y destaca los factores que generan (o agravan) su vulnerabilidad. El trabajo se nutre de esfuerzos institucionales recientes sobre el tema de juventud (CEPAL/CELADE 2000a, 2000b y 2000c) y vulnerabilidad (Pizarro, 1999; Rodríguez, 2000a y 2000b; CEPAL, 2000). En tal sentido, constituye una perspectiva de las principales conclusiones de esos esfuerzos que pretende unir ambas líneas de investigación en un esfuerzo amplio y de largo plazo. El enfoque está marcado por prioridades temáticas, entre las que sobresalen las relacionadas con los contextos sociodemográficos en que actúan los jóvenes y con las decisiones y conductas sociodemográficas que configuran sus trayectorias reproductivas, migratorias, familiares, educacionales, laborales y de salud, es decir, que constituyen el núcleo de su proyecto de vida. El énfasis está en dar relevancia a los aspectos centrales de la compleja dialéctica potencialidad/vulnerabilidad que caracteriza la condición de los jóvenes en el mundo contemporáneo (diagrama 1).

**Diagrama 1: Juventud y vulnerabilidad en la *modernidad tardía***



\* Sólo para simplificar la redacción, en este texto hemos usado el artículo masculino **los** para referirnos al conjunto de personas (hombres y mujeres) que componen los grupos de referencia de este trabajo. Cuando se alude a los adolescentes y a los jóvenes debe subentenderse que la referencia es a los y las adolescentes o a los y las jóvenes.

Esta indagación se inserta en un trabajo de carácter más general, relacionado con los grupos vulnerables e intenta revalorizar esa noción pero esta vez sobre fundamentos más sólidos y elaborados que la mera posesión de un atributo elemental (en este caso la edad, pero también podría ser el sexo, la etnia o la discapacidad). La reflexión conceptual contendrá pasajes más bien abstractos, pues persigue construir un marco de referencia sobre la dialéctica potencialidad/vulnerabilidad que sea generalizable a otros grupos de la población (aunque suene redundante, a otros de los grupos considerados “vulnerables” de la población) y que, además, contribuya a analizar la vulnerabilidad a varias escalas de agregación; desde la más elemental, es decir, el individuo, hasta otras superiores, como la familia, el hogar, la comunidad y la sociedad.<sup>2</sup>

## II. JÓVENES Y JUVENTUD: ¿DE QUÉ ESTAMOS HABLANDO?

Los jóvenes son objeto de análisis de diferentes disciplinas científicas de naturaleza social y/o biológica; dentro de estas disciplinas hay varios enfoques teóricos y metodológicos —algunos complementarios y otros contrapuestos— para analizar este segmento de la población (CEPAL/CELADE, 2000a, 2000b y 2000c) y esas distinciones nacen de la definición misma del objeto de interés.

La primera precisión —que por obvia suele no hacerse— es reiterar una afirmación previa en el sentido de que la juventud es “un segmento de la población”. ¿Qué distingue, identifica y/o une —al menos desde el punto de vista del observador— a este segmento de la población?, es decir, ¿qué fuerzas, rasgos o condiciones lo convierte en un grupo con límites reconocibles por los otros grupos sociales, los analistas y por sí mismo?<sup>3</sup>

Un acercamiento inicial sugiere que, en su expresión más general, el término “juventud” se refiere al período del ciclo de vida en que las personas transitan de la niñez a la condición adulta y en el que se producen importantes cambios biológicos, psicológicos, sociales y culturales (Rodríguez y Dabesiez, 1991). Las evidencias disponibles indican que las características (por ejemplo, momento de inicio y de finalización) y la extensión de esas transformaciones varían según las sociedades, las culturas, las etnias, las clases sociales, el género y los rasgos individuales. Habida cuenta de estas complejidades, ¿cómo podría precisarse desde un punto de vista conceptual el contenido sustantivo de la juventud? Son dos las respuestas plausibles. La primera, de corte más tradicional, es revisar lo que las diferentes aproximaciones disciplinarias definen como “período juvenil” (recuadro 1); la segunda requiere más elaboración e imaginación, pues exige responder la pregunta sobre los cambios que suceden en la juventud y en su identificación es útil ordenar los razonamientos en torno a una interrogante clave: ¿Qué hacer o qué cambios deben producirse para obtener la condición adulta?

Un primer cambio atañe a la normatividad social y está dado por la legislación (o las reglas) que definen la edad de ingreso a la condición de ciudadano pleno y responsable. Los criterios formales sobre edades mínimas para votar, casarse o presentarse a elecciones marcan el

---

<sup>2</sup> Este documento se inserta en un mandato de los países de la región, que en el vigesimoctavo período de sesiones de la CEPAL resolvieron solicitar al CELADE la elaboración de un documento “Vulnerabilidad social: población, hogares y comunidades”.

<sup>3</sup> Esta reflexión pone una vara alta a los esfuerzos de definición, pues las tres miradas mencionadas —(a) la de la sociedad (“los otros grupos sociales”); (b) la de observador externo especializado (“el analista”) y, (c) la autopercepción—, pueden no concurrir en la práctica o, de hacerlo, pueden operar con criterios disímiles (por ejemplo, porque los criterios del analista para delimitar la juventud difieren de los que utilizan los jóvenes para autoidentificarse). No obstante estas dificultades, la discusión procurará articular estas tres perspectivas.

punto en que termina la juventud y se inicia la adultez. Entre los problemas que tiene una respuesta de esta naturaleza están: i) se refiere a una condición potencial y no real (no es lo mismo tener la edad mínima para casarse que casarse); ii) precisa el límite superior pero no el inferior de la juventud; iii) define el concepto de juventud con arreglo a criterios puramente formales y nacionales; iv) las edades fijadas por ley no satisfacen a la mayoría de los analistas (por ser demasiado precoces —18 años para votar, por ejemplo— o tardías — 40 años para ser candidato a presidente de la República en algunos países, por ejemplo).

Una segunda línea de transformaciones atañe a las modificaciones biológicas que marcan el inicio y el término de la juventud. Una respuesta de este tipo implicaría que los cambios biológicos fundamentales (menarquia en el caso de las mujeres y desarrollo genital en el de los hombres) señalan más bien el inicio de la pubertad y no el de la juventud. Adicionalmente, estos cambios no son tan evidentes para definir el término de la juventud; podría plantearse, por ejemplo, que el fin del proceso de crecimiento indica el ingreso a la adultez, pero ello difícilmente sería aceptado por los especialistas, pues en las mujeres ocurre antes de los 20 años; además, la medición del proceso de crecimiento es individual y, por lo tanto, compleja y costosa.

### Recuadro 1

#### Enfoques disciplinarios para el estudio de la juventud

*Desde un punto de vista demográfico, los jóvenes son un grupo de población inserto en un determinado entorno etario y que varía según los contextos particulares, pero que generalmente se ubica entre los 15 y los 24 años. En el caso de contextos rurales o de aguda pobreza, el entorno se desplaza hacia abajo e incluye el grupo de 10 a 14 años; en varios casos el contexto de estratos sociales medios y altos urbanizados se amplía hacia arriba para incluir al grupo de 25 a 29 años. Desde esta perspectiva, los jóvenes —según diversas circunstancias particulares— pueden identificarse como el conjunto de personas que tienen entre 10 y 29 años. Aunque estas definiciones no cuentan con fundamentos ni potencialidades teóricas muy sofisticadas, permiten análisis operativos y estudios empíricos, para los cuales se pueden emplear diversas fuentes de datos (encuestas, censos, registros regulares, etc.). El enfoque demográfico ofrece no sólo una delimitación sencilla del campo de lo “juvenil”, pone también de relieve procesos claves del ciclo vital que exhiben rasgos sobresalientes durante la juventud; entre estos destaca la conducta reproductiva y la migración (durante la juventud la fecundidad y la migración alcanzan sus índices más elevados). Por otra parte —y más allá de las arbitrariedades que presentan todas las definiciones estadísticas—, puede afirmarse que, en el caso de los estudios referidos a la juventud, el entorno etario elegido cuenta con adecuados fundamentos sustantivos, pues la entrada y salida de esa etapa de la vida coinciden con procesos sumamente relevantes. Así, la cota inferior del entorno elegido considera la edad en que ya están desarrolladas las funciones sexuales y reproductivas, que diferencian con claridad al adolescente del niño y tienen profundas repercusiones en su dinámica física, biológica y psicológica. La cota superior se identifica (con las salvedades ya mencionadas) con el momento en que los individuos llegan —en diversas circunstancias específicas y con ritmos diversos en cada esfera particular— al cierre del ciclo educativo formal, enfrentan el ingreso al mercado de trabajo y forma un hogar propio. Desde el punto de vista biológico y psicológico, la juventud estaría definida —en la vida de cualquier persona— como el período que va desde el logro de la madurez fisiológica hasta el logro de la madurez social; pero no todas las personas de una misma edad recorren este período vital de la misma forma ni logran sus metas al mismo tiempo.*

*La sociología y la ciencia política insisten en la necesidad de incorporar otras variables al análisis del fenómeno juvenil. Así, se ha mostrado con bastante claridad que la juventud tiene significados muy distintos para las personas de cada sector social específico (varones y mujeres, pobres y no pobres, habitantes rurales y urbanos, entre otros) y que la juventud se vive de maneras muy diversas según el contexto en que las personas crecen y maduran (sociedades democráticas o autoritarias, tradicionales o modernas, agrarias o industrializadas, laicas o religiosas, etc.). Estudios recientes han ido más lejos e incorporan criterios provenientes de la antropología y otras disciplinas afines, con el fin de mostrar la existencia de verdaderas culturas juveniles (que en algunas etapas y contextos específicos asumieron la forma de subculturas que no cuestionaron las culturas dominantes y, en otros casos, fueron auténticas contraculturas que sí se enfrentaron con la dominante), y haciendo especial hincapié en los problemas de identidad juvenil como eje de la caracterización de los jóvenes como grupo social. Desde esta visión, se ha tratado de mostrar la existencia de grupos juveniles con características comunes, más allá de las diferencias que sus miembros puedan tener en términos de pertenencia a diferentes estratos sociales, crecientemente influidos por la denominada cultura de masas y unificados en torno a fenómenos culturales, como la música “rock” y otras manifestaciones. Puede concluirse que los aportes son diversos y complementarios y que los resultados de las investigaciones han permitido el repliegue de la especulación en este campo, incorporando profusa evidencia empírica para respaldar o desmentir los juicios valoricos —de muy variados signos— que, desde diversos ángulos, en las últimas décadas se formularon en los diferentes países de la región. Sin embargo, todavía son escasos los trabajos que, desde una perspectiva integral, han avanzado en la articulación de los distintos enfoques descritos.*

**Fuente:** CEPAL/CELADE, 2000b

Una tercera forma de mutaciones está relacionada con los ritos de iniciación (más bien en comunidades tradicionales) o los hitos socioculturales de cambio de estatus. En toda sociedad hay actividades que se consideran propias del adulto y que, además, confieren una condición especial a quienes la realizan e implican derechos y obligaciones. Por ejemplo, el ingreso a la educación superior, el inicio de la actividad sexual, el primer noviazgo, etc. podrían ser hitos de iniciación de la juventud. La salida del hogar de origen, el logro de independencia económica, la



formación de familia (la unión o matrimonio), la tenencia de hijos, el ingreso al mundo del trabajo, la finalización de la formación educacional regular (hasta el nivel universitario), etc. podrían ser hitos de finalización de la juventud (Levi y Schmitt, 1996). La ventaja de una respuesta en tal sentido es que alude a aspectos sustantivos, de no difícil medición y que permite clasificar de manera rápida a la mayor parte de la población. Adicionalmente —y por tratarse de un conjunto de hitos—, es posible pensar en clasificaciones que los combinen [por ejemplo, son adultos quienes: i) están unidos, y ii) no estudian en el sistema regular de enseñanza] o que los usen como condiciones suficientes [por ejemplo, basta con que haya tenido hijos para ser considerado adulto]. La desventaja de esta respuesta estriba en su complejidad y en la dificultad para concordar en torno a criterios comunes y estandarizados para comparaciones internacionales e intertemporales. Además, la dependencia respecto de hitos específicos puede implicar casos (más o menos numerosos), de personas que nunca son jóvenes y de otros que nunca son adultos o que entran a la adultez a edades muy avanzadas, lo que intuitivamente no resulta satisfactorio.

Un cuarto eje es la búsqueda de la emancipación, es decir, aquella trayectoria que los jóvenes recorren entre la total dependencia de padres y tutores y su autonomía plena (Martín-Barbero y otros, 2000; Filgueira, 1998; Rodríguez y Dabesiez, 1991). En este sentido, esa trayectoria deberá enfrentar múltiples y complejos desafíos —propios del cambio de roles— que dificultarán significativamente la formación de su identidad propia (no construida por los padres o tutores como en el caso de los niños) y que, sin duda, constituye el problema central de este proceso. Una respuesta pasa por definir rigurosamente qué se entiende por dependencia plena y por autonomía completa. La dependencia plena es un rasgo propio de los niños, por lo que los jóvenes debieran tener algún margen de independencia respecto de su familia de origen (usualmente sus padres), por ejemplo en la toma de ciertas decisiones (con quién juntarse, dónde ir, qué hacer cotidianamente, etc.); como contrapartida, la emancipación total es inherente a los adultos, por lo que los jóvenes debieran tener ciertos algunos vínculos de dependencia (económica, de autoridad, etc.) con su familia de origen. Aunque una respuesta en este sentido es tremendamente rica en el plano conceptual, entraña dificultades operativas, en particular para definir grados de dependencia y de autonomía. Es posible que la autonomía plena no sea el mejor indicador de adultez, pues no se contradice con la condición juvenil, si la persona que se independizó de su familia de origen está aun en la etapa de consignación, es decir, de formación para asumir roles típicamente adultos.<sup>4</sup>

Finalmente, una última línea de respuesta es de índole más cualitativa y se refiere a la relación entre generaciones (CEPAL/CELADE, 2000b). El proceso de emancipación que se desarrolla durante la juventud implica una interacción ascendente de los jóvenes con su sociedad y con las generaciones adultas precedentes. Estas últimas ya están integradas a la dinámica social y carecen de incentivos para facilitar la incorporación de las generaciones más jóvenes a esa dinámica, pese a que —paradójicamente— esta incorporación resulta clave para asegurar la reproducción biológica y social de una sociedad dominada por los adultos. Así, no son extrañas aseveraciones en el sentido de que: *“la constante tensión entre el mundo de los adultos y el mundo de los jóvenes (destacado en el original) es un aspecto constitutivo de la mayoría de las sociedades actuales, aunque, como es de suponer, las características de tal conflicto obedecen a*

---

<sup>4</sup> Filgueira (1998) examina esta situación y, en procura de resolverla mediante la noción de secuencia de roles, identifica una cadena de hitos en que cada uno de ellos implica un alejamiento (que puede ser total y definitivo) de la condición juvenil y un acercamiento a la adulta: “i) la pérdida del rol de estudiante (no asiste al sistema escolar formal); ii) la incorporación al mercado de trabajo; iii) la formación de pareja estable (vía casamiento o unión libre); iv) la tenencia de hijos; y v) la formación de la pareja estable viviendo en forma autónoma” (p. 25).

*condiciones estructurales y sedimentaciones culturales particulares*” (CEPAL/CELADE, 2000b, p. 7; Cubides, Laverde y Valderrama, 1998). Esa tensión resulta visible en muchos aspectos específicos, como las lógicas institucionales que privilegian el mundo adulto, los lineamientos oficiales de la escuela —que ignoran el conocimiento que los estudiantes adquieren en su vida cotidiana—; la racionalidad propia de una sociedad de mercado, que sólo ve en los jóvenes a potenciales consumidores; colisionan —a veces de manera violenta— con algunos tipos de nuevas sensibilidades, con las formas de relacionarse, de conocer y experimentar el mundo y de construir su futuro, propias de una parte importante de los jóvenes actuales. Aunque esta línea de respuesta —que subraya los conflictos entre generaciones (más específicamente los choques entre adultos y jóvenes)— ha conducido a planteamientos excesivos, es útil para denotar la desigual distribución de los recursos disponibles entre los diferentes grupos etarios, que favorece a los adultos incorporados a la población activa, y hacia los cuales se orientan casi todas las políticas sociales relevantes. Una respuesta de este tipo sugiere la importancia de considerar el contexto en que se sitúan los jóvenes —su comunidad inmediata o la sociedad nacional de la que forman parte— y así reconocer los aspectos de conflicto o de inequidad inherentes a su situación o, al menos, a su relación con los adultos. Desde este punto de vista, los jóvenes formarían, por definición, parte de los grupos excluidos y con restricciones institucionales a los activos, recursos y posiciones de poder en la sociedad.

La imagen final que surge de esta revisión tiene gran riqueza conceptual pero también enormes limitaciones operativas. No es extraño que pese a la sofisticación teórica de muchos de los planteamientos examinados relativos a la esencia de la juventud, persiste la convicción sobre la necesidad de establecer alguna convención (necesariamente arbitraria) que permita comparar la situación de jóvenes en varios contextos y hacer un seguimiento de su evolución. El criterio más simple —e intuitivamente más adecuado— para identificar la población joven es la edad, y sus ventajas son evidentes, pues su medición no tiene mayores problemas de confiabilidad y es una variable investigada en la gran mayoría de las operaciones de recolección de datos.

### **III. LOS JÓVENES COMO GRUPO ETARIO: UNA REFLEXIÓN**

La necesidad de establecer una definición operacional común (y de apoyarse en la edad como criterio principal) conduce naturalmente a la pregunta sobre los límites etarios más apropiados a de esta etapa de la vida. Pese a la diversidad de enfoques, el debate no es muy intenso en cuanto a la cota inferior y, de hecho, para establecer la edad de entrada a la juventud hay un razonable consenso en dar prioridad a los criterios derivados de un enfoque biológico y psicológico, entendiendo que el desarrollo de las funciones sexuales y reproductivas representa una profunda transformación en la dinámica física, biológica y psicológica que diferencia con nitidez al adolescente del niño. En cambio, en el establecimiento de las cotas superiores surgen dudas que incluso cuestionan las ventajas prácticas del criterio etario como eje de la definición operacional. El examen de las dificultades para establecer esos límites —además de señalar y exigir la explicitación de los criterios que llevan a una competencia de los diversos enfoques— es una buena puerta de entrada para analizar los factores que difuminan las fronteras de la juventud actual.

Un primer paso es reconocer la creciente amplitud del ámbito juvenil. A medida que las sociedades pasan de lo rural a lo urbano, de lo agrario a lo industrial y de lo industrial a la actual sociedad del conocimiento, ese ámbito se va ensanchando y asume dimensiones inéditas. Esas transformaciones afectan no sólo la subjetividad de los jóvenes, sino también su fisiología —tal

como se refleja en los cambios en la edad de menstruación (United Nations, 1998; Mensch y otros, 1998)—, sus hábitos y comportamientos, la trama de sus relaciones —entre ellos y con el resto de la sociedad—, sus modos de responder a la cultura dominante y de producir patrones culturales alternativos, su importancia como productores y como consumidores y su manera de pensar la política y de participar en ella.

Un segundo aspecto, que aporta una cuota de ambigüedad a la definición de las fronteras de la juventud, son las disputas interdisciplinarias (Umbrales, 2000; Rodríguez y Dabiese, 1991). En las últimas décadas se ha observado que diversas disciplinas —como la biología, la psicología, la sociología, las ciencias políticas y la antropología— han incursionado, con sus enfoques específicos, en los asuntos juveniles. Es posible que ello tenga una motivación puramente académica por incursionar en un campo relativamente novedoso, cuya complejidad y riqueza plantea múltiples desafíos conceptuales y metodológicos. Pero, sin duda, el principal atractivo que ejerce la juventud sobre esas disciplinas es la enorme gravitación que tiene sobre la economía, la cultura y la sociedad. Otro incentivo igualmente importante es que en la juventud se concentran al menos dos de los problemas que son prioritarios tanto para la opinión pública como para los gobiernos de la región: el desempleo y la seguridad ciudadana.

El tercer factor es la pérdida de consistencia del conjunto de atributos (*status set*) que eran nodos de la identificación del mundo adulto. En el pasado, el ingreso al mundo adulto implicaba la confluencia de comportamientos económicos, sociales, culturales y políticos que convergían en torno a patrones modales bien establecidos. En esa perspectiva, el modelo adulto era un bloque de conductas mutuamente consistentes, cuyo eje se localizaba en los roles laborales y familiares; sin embargo, los valores y normas que regulaban el funcionamiento en esos ámbitos se complementaban y reforzaban con los que reproducían otras instituciones primordiales, como la iglesia y la comunidad (CEPAL/CELADE, 2000a). En la actualidad hay al menos tres aspectos que modifican la naturaleza y características del rol adulto: i) es menos central en la producción económica y cultural; ii) es menos consistente, en la medida en que aumentan las personas que asumen a la vez roles típicamente adultos y típicamente juveniles y, iii) su significado pierde nitidez con los cambios en la constitución de las familias y en la participación laboral (CEPAL/CELADE, 2000a y 2000c).

La centralidad del rol adulto es afectada por rasgos que emergen del funcionamiento de las sociedades modernas. Algunos elementos de la cultura juvenil comienzan a competir, con ventaja, con elementos de la cultura adulta en cuanto orientadores de hábitos y comportamientos de la población en general. Esas ventajas se tornan evidentes, por ejemplo, cuando se considera que la institucionalización del cambio —proceso nodal de los nuevos tiempos—, hace más valiosas las capacidades para enfrentar con flexibilidad situaciones inéditas e incorporar las innovaciones con rapidez. La demanda por esas capacidades se traduce en que los adultos miran hacia los jóvenes en búsqueda de las actitudes apropiadas para enfrentar las transformaciones, todo lo cual tiende a desplazar hacia la juventud el eje de la producción cultural.

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

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

En suma, si bien en ninguna circunstancia histórica los límites de la juventud han estado claramente delimitados por un criterio etario, las peculiaridades de la sociedad actual tienden a reducir las connotaciones de adultez de hitos sustantivos que en el pasado sí fundamentaban abiertamente el paso de joven a adulto; por lo mismo, el simple atributo etario refuerza su valor como criterio operativo de delimitación, aun cuando cabe de manera creciente la indicación de que el tramo de edad que delimita la condición juvenil no es independiente de las condiciones económicas y socioculturales de la comunidad. No es extraño que la gran mayoría de las investigaciones y de las definiciones públicas relevantes para política adopten este criterio en su definición, y los tramos más tradicionales son 15 a 24 o 15 a 29 años; este último es el más usado por los trabajos previos del CELADE (CEPAL/CELADE 2000a, 2000b y 2000c).

#### IV. LOS SECTORES JUVENILES

Independientemente de la unificación de la condición juvenil mediante un criterio operativo (como la edad), el conocimiento vigente y la evidencia disponible indican que, **más que una juventud o un movimiento juvenil**, existen *muchos y muy diversos sectores o grupos juveniles*, con características particulares y específicas, que los diferencian nítidamente (CEPAL/CELADE, 2000; Rodríguez y Dabesiez, 1991). El tema es evidentemente relevante, sobre todo desde la lógica de las políticas públicas, pues implica que no deben concebirse políticas homogéneas y uniformes para todos los jóvenes, sino más bien ellas deben adaptarse a tales especificidades. Sin duda, existen muchos grupos juveniles especiales, pero al menos cuatro de ellos reúnen características que los definen y diferencian, por lo que conviene una descripción esquemática.

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

Especialmente a partir de los años setenta y ochenta, nuestros países fueron testigos de la irrupción social de la *otra* juventud, es decir, la juventud popular urbana, excluida del acceso a la educación media y superior, que vivían en crecientes y extendidas zonas marginales de las principales ciudades del continente y que, con métodos totalmente diferentes a los de sus pares universitarios, comenzaron a organizarse en grupos de esquina y hasta en pandillas juveniles, y a desplegar procesos de identificación propios y prácticas ligadas a diversas formas de violencia, como expresión de rechazo a esa sociedad integrada de la que estaban marginados. Su exclusión prácticamente completa del mercado de trabajo formal es la expresión más evidente de su

marginación social en todos los niveles, y sus diversas formas organizativas les han dado una mayor visibilidad y presencia en los espacios públicos.

Después de disfrutar de ciertos privilegios otorgados como prioridades de las políticas públicas, los jóvenes rurales perdieron protagonismo y visibilidad —de la mano de los crecientes procesos de urbanización y modernización social— hasta tornarse minoritarios en términos numéricos en la mayoría de los países de la región. Además, se vieron sometidos a fuertes procesos de transformación en sus características esenciales, cada vez más influenciados por la cultura urbana moderna y por los cambios registrados en sus sociedades rurales (reconversión productiva, tecnificación, transformación cultural, y otros); no obstante, conservan características propias muy relevantes, como las relacionadas con su ímpetu creativo y constructivo; al mismo tiempo, manifiestan una mejor disposición ante la innovación y muestran niveles educativos más altos que las generaciones anteriores. Todo ello puede constituir un gran aporte a la modernización del medio rural en los planos familiar, comunitario y productivo.

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

## V. LA VULNERABILIDAD CON ESPECIAL REFERENCIA A LA JUVENTUD

Como ya se planteó, el objetivo de este documento es investigar sobre las condiciones de la juventud en la sociedad actual, reflexionando con particular atención sobre las potencialidades que la realidad contemporánea hace emerger y consolida entre los jóvenes y, simultáneamente, sobre los factores que generan la aparición o agudización de rasgos de vulnerabilidad del segmento juvenil. Antes de entrar en este tema parece pertinente presentar una breve reflexión sobre la noción de vulnerabilidad que se maneja en este documento. En el lenguaje castizo, aunque no técnico, vulnerabilidad se relaciona sin ambigüedades con el riesgo o probabilidad de ser dañado o herido (Diccionario de la Real Academia Española, 1992), en lo que se subentiende como “agresión” o simplemente una fuerza de origen externo. Una persona es vulnerable porque puede ser lesionada de alguna forma, lo mismo que una nave es vulnerable al ataque enemigo o una determinada especie a la voracidad de otra. La invulnerabilidad estaría dada por la protección total respecto del efecto de las fuerzas externas dañinas (blindaje) mientras que entre los polos —vulnerabilidad total (ausencia absoluta de defensas o protecciones) e invulnerabilidad— habría una gradiente dada por los recursos internos o alternativas de acción disponibles frente al efecto externo; mientras sean estas últimas menor es la vulnerabilidad. En general, las disciplinas científicas que han usado primero la noción de vulnerabilidad lo han hecho en este sentido. En el caso de la economía, la vulnerabilidad se vincula claramente al desempeño macroeconómico ante *shocks* externos (Ffrench-Davis, 1999); más recientemente, y

en el ámbito de los hogares, se la ha relacionado con la reducción de ingresos en crisis económicas (Glewwe y Hall, 1995). En el caso de la geografía atañe directamente a las probabilidades de ser afectado negativamente por un fenómeno geográfico y/o climatológico. Las zonas y poblaciones vulnerables son aquellas que pueden ser golpeadas por eventos geográficos como terremotos, inundaciones, sequías, aluviones. Por su estructura geomorfológica o por simple localización geográfica, determinadas áreas son más proclives a experimentar tales eventos, es decir son más vulnerables.

En la actualidad, la noción de vulnerabilidad esta siendo usada profusamente por científicos sociales de diferentes disciplinas. Este auge parece haber sido gatillado por los estudios de Caroline Moser y su grupo en el Banco Mundial, que se sintetizaron en el denominado “asset/vulnerability framework” (Katzman y otros, 1999; Moser, 1998) y que subrayaron que la debilidad objetiva de los pobres (vulnerabilidad) para enfrentar la sobrevivencia cotidiana o, con mayor razón, las crisis económicas, podía ser contrarrestada con una adecuada gestión de los activos que tienen con independencia de sus ingresos escasos. Aunque este enfoque siguió vinculando estrechamente vulnerabilidad con pobreza, llamó la atención sobre los activos de los pobres, lo que supone un interesante giro para efectos de políticas, las que debe tener en cuenta tales activos.

Ahora bien, la noción de vulnerabilidad ha superado ampliamente esta delimitación inicial “asset/vulnerability framework”. Se le ha empleado como un componente de creciente importancia dentro del complejo de desventajas sociales y demográfica que se delinean en la “modernidad tardía” (Rodríguez, 2000). Se le ha considerado como el rasgo negativo más relevante del modelo de desarrollo basado en la liberalización económica y la apertura comercial (CEPAL, 2000; Pizarro, 1999). Se ha planteado que es la manifestación más clara de la carencia de poder que experimentan grupos específicos, pero cuantiosos, de la humanidad (Bustamante, 2000). Se ha planteado que es el reflejo de la gran cantidad de movimientos de entrada y salida a la condición de pobreza (CEPAL, 2000) y con ella se elaboró un complejo discurso conceptual y analítico que pretende vincular la situación microsocial (los activos de diversa naturaleza de los hogares que pueden servir para procesos de movilidad social o mejoramiento, al menos, de las condiciones de vida) con la macrosocial (la estructura de oportunidades disponible para los hogares y sus miembros); la vulnerabilidad social consistiría, precisamente en el desajuste entre los activos y la estructura de oportunidades, es decir, los activos serían insuficientes, poco pertinentes o difíciles de manejar para aprovechar la estructura de oportunidades existente (Katzman, 2000; Katzman (editor), 1999; Katzman y otros, 1999). En el esquema 1 se presenta una síntesis de estos enfoques nuevos sobre la vulnerabilidad.

Este trabajo utilizará la noción de vulnerabilidad en el sentido más bien amplio y flexible usado por el CELADE en trabajos previos (Rodríguez, 2000a), es decir se trata de un conjunto de características no idiosincráticas que generan debilidad, desventaja o problemas para el desempeño y la movilidad social de los actores (sean estas personas, hogares o comunidades) y que actúan como frenos u obstáculos para la adaptación de los actores a los cambiantes escenarios sociales. Esta última definición es relevante porque los jóvenes han sido típicamente considerados entre los denominados “grupos vulnerables”. Estos últimos corresponden a segmentos de la población —como los niños, los ancianos, las mujeres, los indígenas, las jefas de hogar— que, por diversas razones, se consideran en condiciones de indefensión particularmente agudas y que, por lo tanto, requieren de un trato especial de las políticas públicas, lo que origina programas sectoriales y multisectoriales de apoyo y promoción. Como es fácil concluir a la luz de la discusión previa, no es esa la noción de vulnerabilidad que se plantea



para la juventud en este documento. Aunque el conjunto de la juventud puede estar sometida a fuentes de vulnerabilidad comunes a causa de su peculiar condición en el ciclo de vida, la forma como la experimentan define claramente situaciones o subgrupos más vulnerables. El concepto de vulnerabilidad con que operamos permite la detección, sistematización e ilustración de tales condiciones de vulnerabilidad específica y diferencialmente distribuida dentro de los jóvenes.

Se asume que la juventud actual se encuentra en una encrucijada paradójica (CEPAL/CELADE, 2000c), pues junto a las fuentes de vulnerabilidad hay enormes espacios para desarrollar las potencialidades de los jóvenes. Una fuerza posible del mundo contemporáneo para promover un reposicionamiento favorable de los jóvenes es la relevancia del conocimiento, por una parte, y la velocidad del cambio, por otra (recuadro 2). Como señaló Alain Touraine —a corta distancia de las explosiones juveniles de fines de la década de 1960—: “*Si abordamos el tema de la juventud en general, sería paradójico que viéramos en ella una categoría subprivilegiada. Una sociedad en cambio rápido valora, por el contrario, la juventud a expensas de la experiencia*” (p. 262). Los planteamientos de los acápites anteriores, en particular del recuadro 1, cuestionan la existencia de la vulnerabilidad juvenil. Reiteremos la convicción sobre la vigencia de esa vulnerabilidad: varios raciocinios y elementos empíricos indican que los jóvenes —sólo por serlo— experimentan: a) desventajas sociales (Rodríguez, 2000), b) adversidades específicas para “*controlar las fuerzas que modelan su propio destino, o para contrarrestar sus efectos sobre el bienestar*” (Kaztman, 2000), y (c) *incapacidad para aprovechar las oportunidades, disponibles en distintos ámbitos socioeconómicos, para mejorar su situación de bienestar o impedir su deterioro* (Kaztman, 2000); es decir, son vulnerables. Analíticamente sirve subdividir las fuerzas que generan esa vulnerabilidad jóvenes en: a) *la dimensión vital*, es decir, los riesgos inherentes a su posición en el ciclo vital de las personas; b) *la dimensión institucional*, es decir, las desventajas derivadas de su relación asimétrica con las instituciones del mundo adulto; c) *la dimensión inserción socioeconómica*, es decir, los dos ámbitos de inserción que la sociedad propone a los jóvenes: i) el sistema educativo y, ii) el mercado de trabajo (diagrama 2).

PERSPECTIVA	QUE ES VULNERABILIDAD	CON QUE SE ASOCIA	A QUE (QUIEN) SE APLICA	QUE HACER
Vulnerabilidad y poder (Bustamante, 2000)	Carencia total de poder	La exclusión inherente a todo sistema de dominación	Individuos, migrantes internacionales en particular	Ciudadanía ampliada; ejercicio de derechos
Vulnerabilidad y desarrollo (Pizarro, 1989; Panorama Social 1999-2000)	Sentimiento de indefensión y la base material que lo sustenta	El nuevo modelo de desarrollo: i) mercado de trabajo segmentado y abiertamente favorable al capital; ii) acceso restringido a servicios sociales; iii) merma de la acción colectiva y apatía general; (iv) aplastamiento de la microempresa	Actores económicos y políticos en amplio sentido	Equilibrar relaciones laborales; expandir la ciudadanía y la participación, ofrecer algunos servicios universalmente, apoyar a la microempresa; reforzar la calidad de la acción pública; creación de fondos para contingencias; respetar equilibrios macrosociales
Vulnerabilidad y pobreza (CEPAL, Lipton y Maxwell, 1992)	Riesgo de caer por debajo de la línea de pobreza	Con ingresos bajos y volátiles	Personas y hogares	Apoyo focalizado con reforzamiento de ingresos, promoción de nuevas fuentes o subsidios en casos de caída del ingreso
Vulnerabilidad y shocks económicos	Vulnerabilidad atañe a los cambios de estatus socioeconómico	Vulnerabilidad circunstancial (cambios en programas públicos) e intrínseca (cambios socioeconómicos). Esta última, que es la que interesa es la que afecta a los actores que en un shock ven reducidos sus ingresos por: i) alta vinculación con el contexto económico; ii) fuente de ingresos del hogar poco diversificada; iii) bajo nivel de calificación o más dificultades para minimizar la caída de sus ingresos, por: a) escasa disponibilidad de activos, ahorros o acceso al crédito; b) pocas opciones de incrementar la densidad laboral; c) escasa opciones de usar experiencias en trabajos nuevos; d) poco acceso a transferencias de otros hogares; e) incapacidad de modificar hábitos de consumo; f) dificultades para producir directamente; g) dificultad para adaptarse a nuevas situaciones (hipótesis de Shultz sobre la educación)	Personas y hogares	
Vulnerabilidad demográfica y desventaja social (CELADE)	Características demográficas no idiosincrásicas de los actores que debilitan su desempeño social	Con la incertidumbre fabricada de la modernidad tardía; con los cambios estructurales y la obsolescencia de habilidades, ocupaciones, reglas y formas de hacer las cosas que implica; con los rezagos sociodemográficos y la irrupción de nuevas tendencias demográficas con elementos disruptivos	Hogares	Ejercicio de derechos; políticas preventivas; apertura informativa, acciones de reconversión, capacitación y difusión de habilidades “modernas”, fomento de espacios de integración social
Vulnerabilidad y movilización de activos (Moser, 1998)	Carencia de activos o incapacidad para movilizarlos	Con los recursos disponibles para cualquier hogar sea para enfrentar shocks o adaptarse a cambios externos en general: i) trabajo; ii) capital humano; iii) vivienda; iv) relaciones domésticas; v) capital social	Hogares	“Descubrimiento” de recursos, apoyo a las capacidades gerenciales, fomento del capital social, uso de la visión de los actores
Vulnerabilidad y estructura de oportunidades (Kaztman, 1999 y 2000; Filgueira, 1999)	Desajuste entre activos y estructura de oportunidades	Con las capacidades de los actores sociales de aprovechar las oportunidades, disponibles en distintos ámbitos socioeconómicos, para mejorar su situación de bienestar o impedir su deterioro. i) recursos instalados en las personas; ii) recursos instalados en e derechos; iii) recursos instalados en relaciones sociales	Actores sociales, Operativamente e hogares	Identificar y promover activos; reducir la segmentación; sintonizar activos con estructura de oportunidades



**Recuadro 2**  
**LA JUVENTUD: ACTOR CENTRAL DEL DESARROLLO CONTEMPORÁNEO**

*En primer lugar, la centralidad del conocimiento —motor de las transformaciones en curso, herramienta básica de las sociedades para enfrentar sus desafíos, requisito para el desempeño social de los individuos e instrumento fundamental para el desarrollo de estrategias de movilidad social por parte de los individuos—, posiciona favorablemente a los jóvenes porque (a) cuentan con una escolaridad promedio mayor que los adultos, producto del avance sostenido de la cobertura del sistema educacional en los últimos 30 años; (b) desde su infancia se han familiarizado con las tecnologías de la información, que hoy constituyen un componente fundamental de los conocimientos sobre la “manera en que se hacen las cosas” y, (c) desde su niñez han estado expuestos a contenidos y códigos culturales funcionales y pertinentes al desenvolvimiento en la sociedad contemporánea. Su acervo de conocimientos está más nutrido, no sólo por una educación formal más prolongada (en promedio), sino también por su socialización con los códigos, procedimientos, habilidades y tecnologías usadas en la sociedad actual.*

*En segundo término, la suspensión temporal de obligaciones (“moratoria de roles”) que entraña la condición de “preparación para” que es propia de la juventud, favorece tanto la flexibilidad para adaptarse a nuevas situaciones —experimentando con ellas y haciendo un balance de sus ventajas y desventajas— como la incorporación rápida de innovaciones. Adicionalmente y por disposiciones características de la etapa de desarrollo personal en la que se encuentran, los jóvenes tienden a tener una menor aversión al cambio y suelen estar en mejores condiciones de enfrentarlo adaptativamente o de encarar los riesgos y las incertidumbres que implica, porque, a diferencia de la situación predominante entre los adultos, sus hábitos y prácticas no han cristalizado plenamente, sus compromisos, deudas u obligaciones para con otros son menores y sus intereses aún no están enraizados en estructuras institucionales. Por lo tanto, en una época signada por la “institucionalización del cambio”, la juventud pasa a constituir el segmento de la población cuya lógica de funcionamiento está en sintonía el ritmo de los tiempos.*

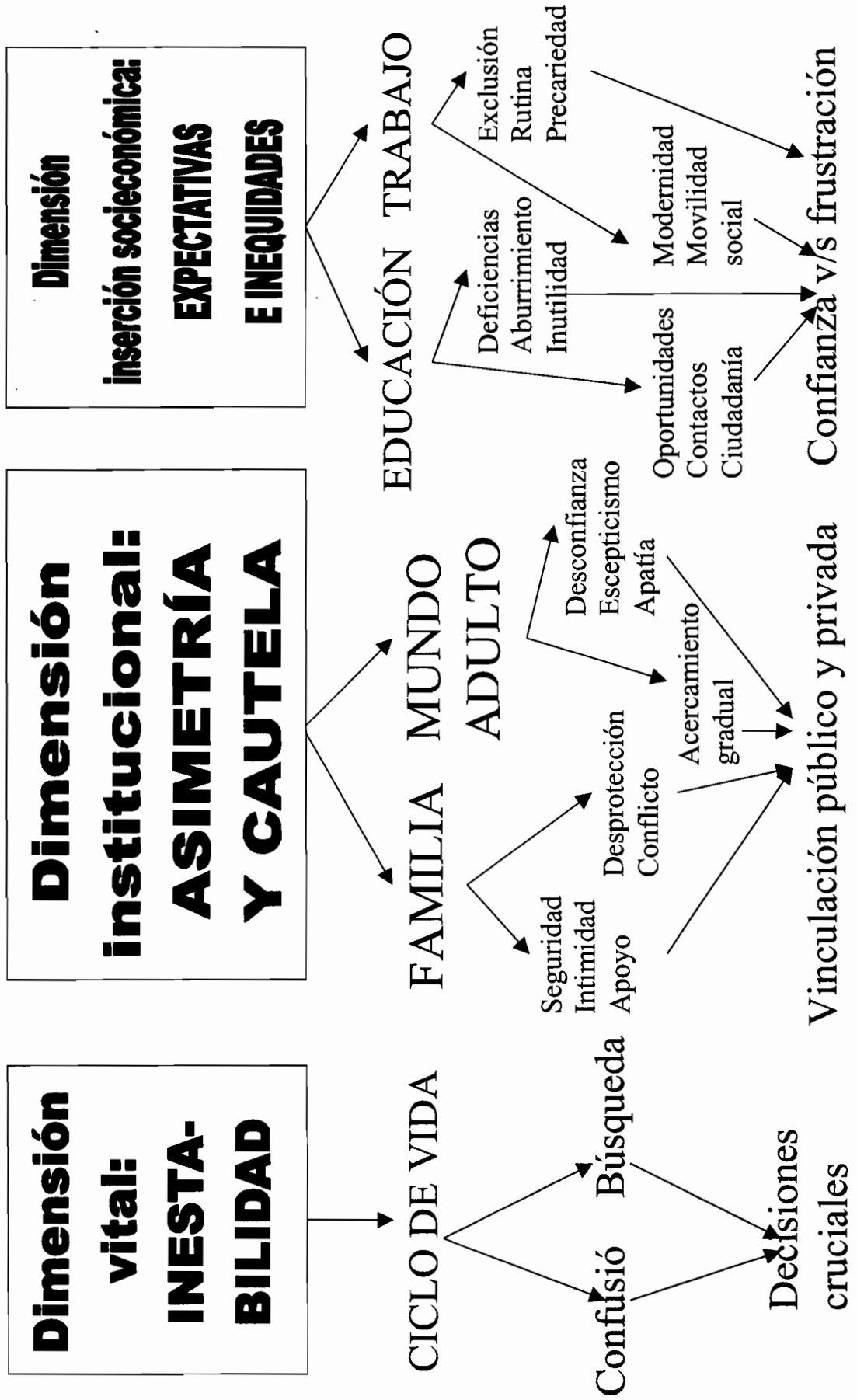
*En tercera instancia, y como resultado de una combinación de las dos situaciones antes descritas, los jóvenes actuales, y probablemente los del futuro, han crecido en un contexto de permanente revisión y actualización de conocimientos y prácticas por lo que, a diferencia de las generaciones adultas, no están anclados a una masa de saberes y procedimientos. Su propia experiencia les está indicando que tal acervo se desvaloriza con demasiada rapidez, lo que debiera hacerlos más predispuestos y preparados para una permanente actualización de sus activos intelectuales.*

*En cuarto lugar, y en una línea algo diferente a las anteriores, los jóvenes actuales gozan de una combinación de circunstancias que los convierte en un grupo con gran influencia. Son relevantes por su envergadura demográfica dentro de las sociedades nacionales (cuantía creciente en los países desarrollados por el “baby-boom” y en los países en desarrollo por el estado de avance de la transición demográfica) y por su condición de consumidores (basada tanto en ingresos propios producto de actividades económicas esporádicas como en flujos de recursos de sus familias) muy sensibles a los estímulos del mercado.*

*En síntesis, el foco central de la dinámica económica contemporánea pareciera estar orientado hacia las nuevas generaciones.*

**Fuente:**CEPAL/CELADE, 2000b

**Diagrama 2**  
Fuentes de la vulnerabilidad juvenil actual



Este modelo de dimensiones de la vulnerabilidad juvenil tiene pretensiones implícitas. En efecto, su grado de abstracción permite su uso en el análisis de las fuentes de vulnerabilidad de otros grupos de la población que suelen catalogarse de vulnerables. Incluso más, si se le introducen algunos refinamientos este marco de referencia puede ser utilizado para el análisis de las condiciones de vulnerabilidad de diferentes entidades sociales (comunidades, grupos de la población, hogares, personas, etc.). Por lo mismo, para su utilización como herramienta analítica en el caso de la vulnerabilidad juvenil debe ser detallado para darle consistencia y sentido.

### V.1. *La dimensión vital: la definición y realización del yo*

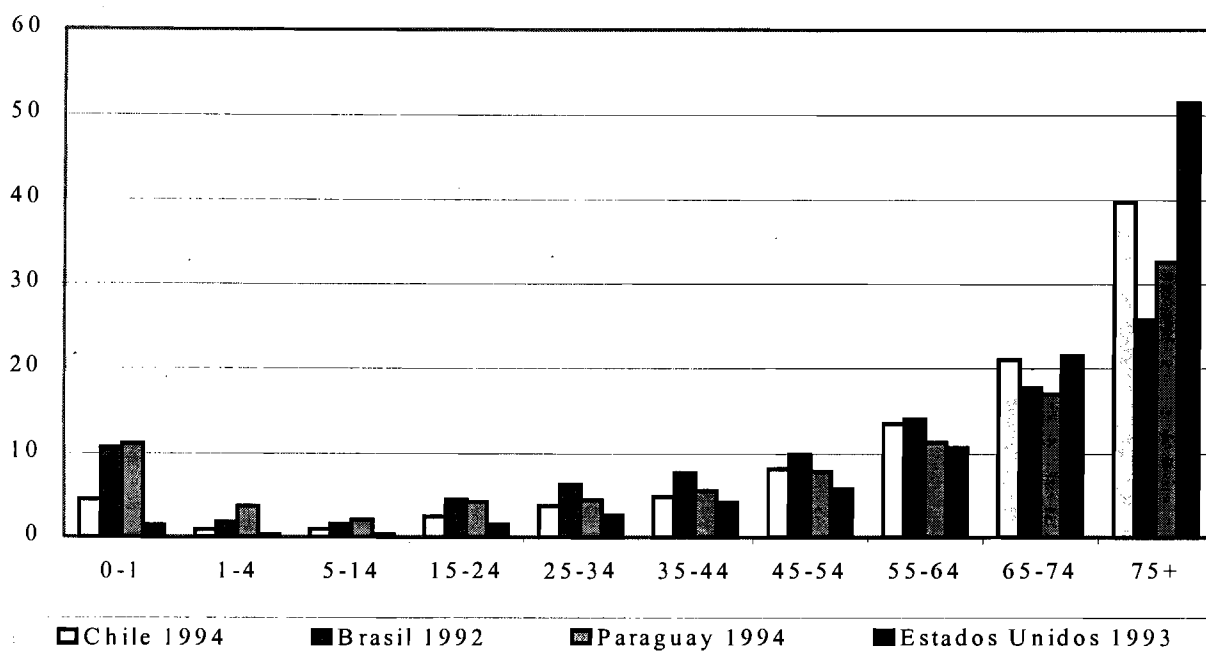
Si bien el ciclo de vida define flancos vulnerables —y también fortalezas relativas— para todos los individuos, puede tener una importancia especial para las fuentes de vulnerabilidad de ciertos grupos de la población, y ese es el caso de los jóvenes.<sup>5</sup> Como su identidad se constituye precisamente en torno a la edad y, de hecho, su situación se sobrepone con una fase del ciclo vital, las vicisitudes y desventajas inherentes a dicha fase se traspasan a los jóvenes. Ahora bien, ¿cuáles son los rasgos centrales de esta fase que implican una vulnerabilidad específicamente juvenil? Sin duda, no se trata de la dependencia total, como sí ocurre en el caso de los niños o los muy ancianos. Tampoco es la responsabilidad por otros, situación propia de los adultos. Más bien se trata de una tríada:

- (a) **maduración sicosocial incompleta:** entraña una búsqueda de definición del yo y de un proyecto de vida reflexivo (Giddens, 1998 y 1991) en un marco de dudas, ambigüedades y diversidad de opciones —y uno de los rasgos del mundo moderno es la obligación de optar—, lo que puede conducir, en el extremo de la autoafirmación, a elecciones fundamentalistas y restrictivas, y en el extremo de la disolución, a la inacción y desvinculación totales (retraimiento, apatía, dispersión, etc.).
- (b) **incertidumbre sobre la identidad y la inserción social:** situación propia de una condición de transición en la que se están especificando los roles futuros, sin que esté claro cuáles serán y cuán preparados se esté para asumirlos.
- (c) **inexperiencia:** es más acentuada en los primeros años de la juventud (adolescencia), y atañe al conjunto de los jóvenes, que tienden a carecer de algunos códigos necesarios para desenvolverse en el mundo adulto y a desconocer rutinas que permiten resolver de manera sencilla negociaciones, encuentros, trámites, transacciones e intercambios cotidianos, lo que reduce su capacidad de manejo e interacción en el mundo adulto.

---

<sup>5</sup> Esto no ocurre en todos los segmentos de la población. La vulnerabilidad que afecta a los grupos étnicos tiene poco que ver con su ciclo de vida, pues la identidad de estos grupos y los factores comunes de adversidad tienen un anclaje biosociocultural y no etario. Expuesto de otra manera, dado que estos grupos étnicos están compuestos por personas en distintas fases del ciclo de vida, tal ciclo no puede constituir una fuerza común de desventaja social.

**Gráfico 1**  
**PORCENTAJE DE DEFUNCIONES POR GRUPOS DE EDADES: CHILE, BRASIL, PARAGUAY Y ESTADOS UNIDOS**



Fuente: CEPAL/CELADE, 2000b

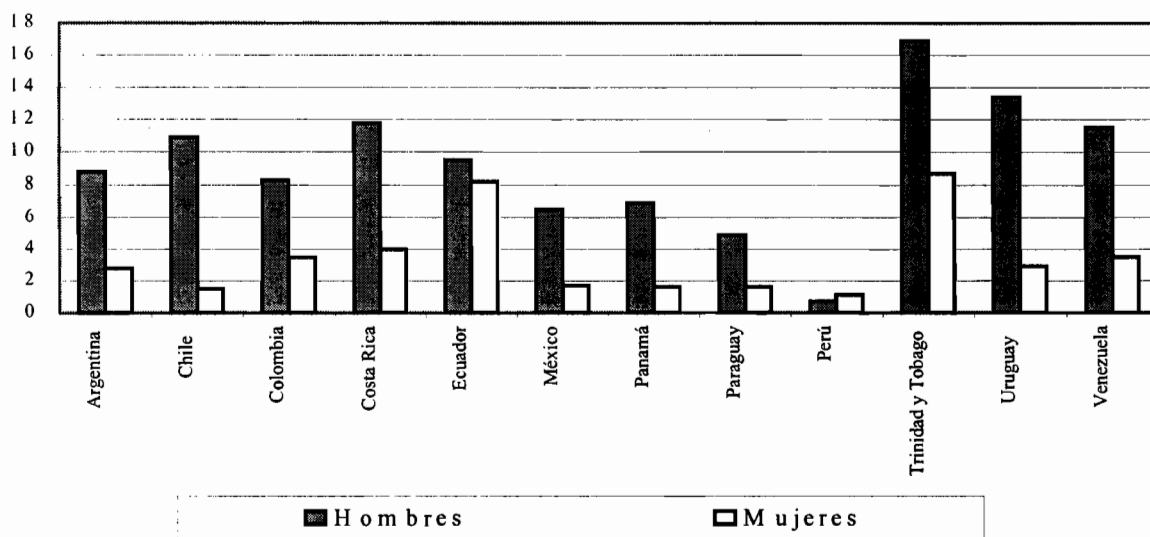
Como contrapartida a esa vulnerabilidad sicosocial, la fase del ciclo de vida que caracteriza a los jóvenes es rica en potencialidades, entre las que destacan las capacidades fisiológicas, que están en su punto culminante y permiten soportar la actividad física intensa y el desgaste de los esfuerzos intelectuales complejos. Esto último se refleja en sus niveles de mortalidad, ubicados entre los más bajos de todos los grupos de edad.

Por otra parte, los jóvenes son más propensos a actitudes y conductas desinteresadas e innovativas, planteamiento que no se basa en el mentado tradicional “idealismo” de los jóvenes, pues, de hecho, aquel es objeto de un profundo debate en la actualidad. Los fundamentos para conductas más espontáneas y desinteresadas estriban en su situación alejada de intereses creados (dado que todavía no han definido claramente sus opciones vitales, es difícil que los tengan) y de sometimiento a rutinas (por ejemplo las laborales) y de cumplimiento de obligaciones y compromisos (los relacionados con el mantenimiento del hogar).

Además de los rasgos de vulnerabilidad vinculados al ciclo vital de adolescentes y jóvenes —pero en relación con ellos—, entre los 15 y los 29 años hay algunos asuntos que alcanzan su cúspide dentro de la vida de las personas. Se trata, en general, de la exposición a ciertos “riesgos”, algunos de los cuales deben leerse en “código demográfico” —es decir, sin que entrañen connotación negativa sino simplemente la probabilidad de ocurrencia de un determinado hecho vital— y otros en “código de sentido común” —es decir, con connotaciones negativas. Dentro de estos últimos se ubican fenómenos como la adicción —en particular a las drogas—<sup>6</sup>, la

<sup>6</sup> En una reciente encuesta a gobiernos de América Latina y el Caribe, la mitad señaló que los adolescentes y jóvenes eran los más afectados por el consumo de drogas (CEPAL, 2000a). En Chile la prevalencia de consumos de drogas en 1996 alcanzaba un máximo de 10.6% en el grupo de 19 a 25 años (después de los 35 años la prevalencia era inferior al 1%) (CEPAL, 1997, página 131).

Gráfico 2  
 AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: TASAS DE MORTALIDAD POR SUICIDIOS ENTRE  
 LOS JÓVENES de 15 a 24 AÑOS ALREDEDOR DE 1990 (por cien mil)



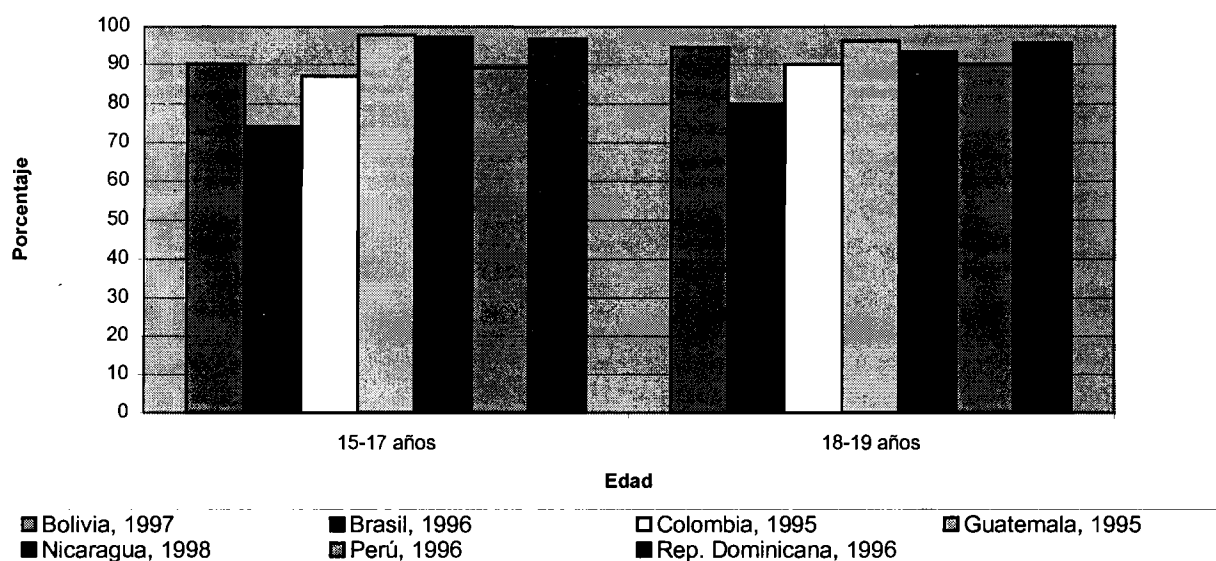
Fuente: CEPAL/CELADE, 2000b

violencia, el suicidio y la delincuencia, que suelen tener mayores índices entre los jóvenes (gráfico 2). Entre los “riesgos” demográficos sobresalen los de la trayectoria reproductiva. La mayoría de los individuos lleva una trayectoria que, alcanzando su manifestación más notoria al nacer un hijo, tiene varios componentes relacionados con la conducta sexual, la conducta nupcial, las pautas de regulación de la fecundidad, las patologías o daños asociados a esa conducta. Esa trayectoria presenta cotas de orden biológico —más nítidas en el caso de las mujeres, y sujetas a hitos evidentes de comienzo (menarquia) y fin (menopausia)— tanto porque sólo durante un lapso de su vida las personas son capaces de procrear como porque para ello requieren de un sustrato fisiológico idóneo. Esas observaciones sobre la trayectoria reproductiva son particularmente aplicables al caso de adolescentes y jóvenes (CEPAL/CELADE, 2000b):

- En la región, una gran fracción de la reproducción biológica —60% o más— sucede en la juventud y esas decisiones reproductivas determinan su nivel de fecundidad.
- En la juventud —sobre todo en la adolescencia y los primeros años de los “veintitantos”—, los espacios para integrar la trayectoria reproductiva en los proyectos de vida son más restringidos, pues los jóvenes están elaborando sus proyectos —o erigiendo sus cimientos— con la acumulación de activos, recursos, capital humano y experiencia. Más adelante esos proyectos están definidos y las personas compatibilizan opciones reproductivas y planes.
- En la juventud ocurren los hechos más significativos de la trayectoria reproductiva de las personas, que inician su actividad sexual y se expone a enfermedades de transmisión sexual (incluido el SIDA), forman su primera unión estable, adquieren conocimientos sobre los medios anticonceptivos y se convierte su usuario. Según las encuestas de demografía y salud de Macroint (DHS) y los CDC,<sup>7</sup> una gran mayoría de los adolescentes no usa preservativos.

<sup>7</sup> Para más detalles véanse las páginas web: DHS → [www.measuredhs.co](http://www.measuredhs.co) CDC [www.populi.eest.cr.ac.cr/archiv](http://www.populi.eest.cr.ac.cr/archiv)

**Gráfico 3**  
**Porcentaje de adolescentes (15 a 17 y 18 a 19 años) QUE NO USÓ PRESERVATIVO en su última relación sexual. Países seleccionados**



**Fuente:** CEPAL/CELADE, 2000b

Un indicador clave sobre la juventud y su condición de hito significativo de la vida reproductiva es la proporción de mujeres que han sido madres antes de los 30 años. El cuadro 1 contiene cifras recientes de ocho países de la región y se aprecia que el 75% y más de las mujeres ha sido madre antes de terminar su juventud; pese a las disparidades socioeconómicas que registra la trayectoria reproductiva entre segmentos socioeconómicos, la iniciación reproductiva durante la juventud es mayoritaria.

Cuadro 1

**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: PORCENTAJE DE MUJERES DE 15 A 49 AÑOS CON EXPERIENCIA REPRODUCTIVA POR GRUPOS SOCIOECONÓMICOS Y SEGÚN GRUPOS ETARIOS, PAÍSES SELECCIONADOS, 1995-1998**

PAÍS Y GRUPO SOCIOECONÓMICO	GRUPOS DE EDAD					PAÍS Y GRUPO SOCIOECONÓMICO	GRUPOS DE EDAD				
	15-17	18-19	20-24	25-29	30 y más		15-17	18-19	20-24	25-29	30 y más
<i>Bolivia, 1997</i>	12.6	38.8	76.7	91.6	95.5	<i>Haití, 1995</i>	8.3	32.2	61.1	87.1	95.6
Rural	5.4	21.1	50.5	80.6	94	Rural	6.4	22	42.9	70.2	89
Urbana	18.7	46.2	80.5	93	96	Urbana	8.2	44.4	75.8	94.4	97.3
Quintil 1	2.2	10.3	28.5	67.2	91	Quintil 1	4.2	8.8	30	61.1	85.2
Quintil 5	19.2	48.9	79.8	94.7	96.3	Quintil 5	8.4	35.8	67.3	88	94.4
Menos de 6 años de educación	1.8	7.5	32.7	67.3	89.6	Menos de 6 años de educación	5	6.5	20.1	46.2	77.9
10 o más años de educación	7.1	25.3	56.9	83.7	94.5	10 o más años de educación	7.4	27	52.3	79.2	93.1
<b>Total</b>	15-17	18-19	20-24	25-29	30 y más	<b>Total</b>	15-17	18-19	20-24	25-29	30 y más
<i>Brasil, 1996</i>	15.6	41	60.1	85.8	92.6	<i>Nicaragua, 1998</i>	23.5	53.5	79.3	91.3	96.1
Rural	10.4	27.1	50.8	73.3	89.8	Rural	15.5	35.4	64.7	82	94.6
Urbana	22	54.3	73.7	89	95	Urbana	27.9	61.5	87.2	94.2	97.8
Quintil 1	7	10.8	32.2	59.3	88.6	Quintil 1	7.9	25.7	49	70.3	93.2
Quintil 5	17.7	49.2	69.1	87.1	94.2	Quintil 5	31	67.5	84.6	92.3	96.9
Menos de 6 años de educación	1.4	7.5	25	55.3	81.3	Menos de 6 años de educación	3.7	12.2	40	67.4	90.3
10 o más años de educación	11.5	29.6	52.5	75.3	90.3	10 o más años de educación	18.5	41.8	69.9	90.3	95.1
<b>Total</b>	15-17	18-19	20-24	25-29	30 y más	<b>Total</b>	15-17	18-19	20-24	25-29	30 y más
<i>Colombia, 1995</i>	15.2	44.7	74.2	88.3	93.6	<i>Perú, 1996</i>	15	45.5	76.8	90.3	96.8
Rural	7	27.5	54.1	76.4	88.7	Rural	4.5	16.9	47.5	72.3	91.8
Urbana	18.5	53.8	80.5	91.9	94.8	Urbana	19.2	55.7	82.3	93.3	97.2
Quintil 1	2.5	9.6	37.2	63.5	82.2	Quintil 1	0.8	6.5	26.3	50.3	86.2
Quintil 5	16.4	53.9	80.1	91.2	93.9	Quintil 5	17.8	51.6	80.1	92.8	97.5
Menos de 6 años de educación	3.2	12.1	34.6	63.7	81.4	Menos de 6 años de educación	2.5	9.8	37.3	63.4	86.5
10 o más años de educación	9.2	31.7	59.2	79.2	90	10 o más años de educación	7.3	23.5	54.7	77.3	93.2
<b>Total</b>	15-17	18-19	20-24	25-29	30 y más	<b>Total</b>	15-17	18-19	20-24	25-29	30 y más
<i>Guatemala, 1995</i>	14.4	46.3	72.4	88.4	96.1	<i>República Dominicana, 1996</i>	21.3	45.5	76.1	89.5	96.2
Rural	8	27.4	61	83.7	93.9	Rural	10.6	29.7	54.7	78.3	91.9
Urbana	21.5	53.5	84.4	94.4	97.2	Urbana	30.2	60.6	90.2	93.4	98.9
Quintil 1	5.8	22	43.7	73.7	93.9	Quintil 1	3.3	15.4	35.4	64.3	87.3
Quintil 5	18.5	51.9	79.3	91	96	Quintil 5	28.7	70.1	90.1	94.2	97
Menos de 6 años de educación	2	8.8	30.6	70.9	91	Menos de 6 años de educación	5.4	15.4	38.6	68.8	86.7
10 o más años de educación	11.5	38.2	67.6	86.5	95.1	10 o más años de educación	14.4	35.0	61.5	82.0	93.4
<b>Total</b>						<b>Total</b>					

Fuente: procesamiento de las bases de datos de las encuestas DHS respectivas.

- Las condiciones en que los jóvenes —en particular los adolescentes— experimentan esos hitos reproductivos suelen ser adversas, debido a la conjunción de dos tipos de factores:
  - i) La inexperiencia, atribuible tanto a su propia calidad de neófitos o de recién iniciados en materias sexuales y reproductivas como a una madurez psicológica y emocional en proceso de consolidación; esta inexperiencia hace que sus conductas reproductivas sean más riesgosas y puedan conducir a embarazos (por decisiones apresuradas), o derivar en enfermedades venéreas (a causa de su desconocimiento sobre prevención).
  - ii) Las normas y valores que sancionan negativamente la actividad reproductiva durante la adolescencia y la juventud, en particular si ocurre fuera del matrimonio o la unión; por ello, muchachos y muchachas suelen ocultar a sus mayores su condición sexualmente activa y, frecuentemente, ven impedido su acceso a medios de regulación de la fecundidad y a los dispositivos de protección contra las enfermedades venéreas, con lo que aumentan las probabilidades de consecuencias adversas de sus conductas sexuales y reproductivas.
- En la juventud —más que en cualquier otra etapa vital— los individuos están sujetos a una permanente tensión entre su condición de “sustentadores” de la reproducción biológica de su comunidad y las crecientes presiones que la sociedad impone para que extiendan el período de dedicación exclusiva a la acumulación de conocimientos, al desarrollo de habilidades y a la adquisición de experiencia. Además, los adolescentes se hallan sometidos a fuerzas contrapuestas: su exposición cada vez mayor a los mensajes que estimulan el ejercicio de la sexualidad desligado de la procreación choca con vetos sociales de diverso tipo que tienden a negarles su condición de sexualmente activos o a impedirles el acceso a servicios de salud reproductiva. Así, una cantidad importante de adolescentes sexualmente activas(os) carece de acceso a información, educación y servicios de salud sexual y reproductiva, lo que les impide ejercer sus derechos reproductivos y atenta contra su integridad fisiológica y sus proyectos de vida. De hecho, las agudas diferencias en materia reproductiva entre los adolescentes de la región y los de Europa occidental no radican en su iniciación sexual sino en la temprana edad a la que comienzan su reproducción. Mientras no menos de un 15% de las muchachas latinoamericanas y caribeñas de 18 y 19 años han sido madres antes de los 18 años, en los países de Europa Occidental —según los datos de las Fertility and Family Survey (FFS) que realiza la Comisión Económica para Europa (ECE) junto con el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP)— esta proporción no supera el 5% (CEPAL/CELADE, 2000)

Los hitos y componentes de la trayectoria sexual y reproductiva de las personas se consolidan durante la *modernidad tardía* (Giddens, 1991) como fuentes potenciales de vulnerabilidad para los jóvenes y los adolescentes. En efecto, la mayor “liberalidad sexual” —que implica una iniciación sexual crecientemente desligada de una unión estable y de propósito reproductivos y una mayor alternancia de parejas sexuales— aumenta los riesgos de contraer enfermedades de transmisión sexual, incluido el SIDA; asimismo, la desvinculación entre sexualidad y reproducción en el plano subjetivo puede conducir a un incremento de la fecundidad no deseada o fuera de una unión estable y a generar la formación de núcleos familiares uniparentales, una condición vulnerable que se agudiza si los progenitores son adolescentes o muy jóvenes. La misma nupcialidad es un asunto que depende cada vez más de la reflexividad individual y de la satisfacción que depara la *relación pura* (Giddens, 1998), es decir, las implicaciones de equivocarse en la decisión difícilmente pueden ser compensadas por mecanismos tradicionales de mantención de la unión. En el mismo sentido, la maternidad/paternidad —e incluso la nupcialidad durante la adolescencia y la juventud temprana— ha devenido paulatinamente en



factores de vulnerabilidad por sus desventajas para el aprovechamiento de las estructuras de oportunidades existentes en la sociedad (Kaztman, 1999; Bruce y otros, 1998).

Esta visión de los nuevos riesgos asociados a la trayectoria reproductiva puede ser contrarrestada, al menos en parte, mediante políticas e intervenciones específicas tendientes a lograr avances significativos en materia de educación, prevención y acceso a instrumentos concretos para evitar tales riesgos.

## V.2. *La dimensión institucional*

Los jóvenes se encuentran en medio de relaciones asimétricas con dos referentes de socialización y disciplinamiento; por una parte la familia y por otra la comunidad de adultos.

### V.2.1. **La familia**

Los jóvenes suelen depender emocional y materialmente de ella. En la familia, el yo encuentra un espacio de comodidad y de autenticidad, un ámbito donde la confianza ontológica —tan cara y relevante en los contextos de la *modernidad tardía* (Giddens, 1991)— puede experimentarse cotidianamente. Asimismo, en la familia —no obstante los grandes cambios que ha experimentado en consonancia con las transformaciones socioeconómicas y culturales desde el siglo XVIII al menos— los jóvenes encuentran una fuente básica de transmisión de recursos y activos,<sup>8</sup> que típicamente han sido catalogados como: (a) los patrones valóricos y de comportamiento brindados por la socialización formal y, (b) el patrimonio material que permite tanto la subsistencia como la inversión en capital humano; sin embargo, cabe añadirles (c) los que atañen a códigos culturales y pautas conductuales transmitidas informalmente o aprendidas por imitación y, (d) los que refieren a las redes de contactos y grupos de pertenencia

Ahora bien, los razonamientos del párrafo previo merecen algunas acotaciones, pues tienden a configurar una imagen idílica del ambiente y del papel familiar en la vida de los jóvenes. Hay conciencia de que tal imagen no se ajusta plenamente a la realidad (Salles y Tuirán, 1996) por dos tipos de razones que analíticamente deben ser distinguidas.

Por una parte está la permanente tensión entre la dependencia y la obediencia inercial intrínseca al desenvolvimiento en el seno de la familia y la emancipación como quintaesencia del proyecto de vida de los jóvenes. Esta tensión fue puesta de relieve durante la efervescencia de los movimientos estudiantiles y juveniles en la década de 1960, y antagonizando la imagen plácida, funcional y cálida de la familia se destacaron sus aspectos represores y autoritarios y las relaciones verticales dentro de las familias. Aunque la tensión persiste, hay argumentos e indicios empíricos para sostener que en la actualidad ésta opera de una manera diferente.

Además están las deficiencias e inequidades empíricas del proceso de socialización, modelación de conductas y transmisión de activos de las familias a sus integrantes. Como en todo orden de cosas, en sociedades donde la desigualdad permea el conjunto de sus componentes y subsistemas fundamentales, la familia no está ajena a una distribución inequitativa de los recursos y las oportunidades. De esta manera, la transmisión de activos que hacen las familias está signada por su posición en la estructura de clases o en la estratificación social; en términos

---

<sup>8</sup> Según Waite “*In societies like the United States, the family retains responsibility for reproduction, socialization, co-residence and transmission of property across generations. It is the main unit of consumption and often produces considerable amounts. Families provide care and support for both the young and the old.....and children depend almost entirely on their families for financial, emotional, and instrumental support*” (2000, p. 464)

gruesos, eso significa que familias con abundantes fuentes de recursos transmitirán abundantes activos intergeneracionalmente y lo contrario ocurrirá con familias con recursos escasos. Esto último es demasiado evidente como para merecer una atención especial —aunque por obvio no debe olvidarse. Más complejas son las estructuras y dinámicas familiares, que en la realidad registran grados variables de conflicto y enfrentamiento. Es evidente que no todas las familias conviven armónicamente y que, en algunos casos, sus relaciones pueden ser insostenibles. Esto significa que las funciones de ofrecer un espacio cotidiano cómodo y un ancla de seguridad ontológica no se cumplen forzosamente en las familias reales. Ahora bien, las particularidades que se suman para hacer que una familia funcione bien y, por ende, que refuerce a sus integrantes, son de tan variada naturaleza y tan dependientes de situaciones y personalidades que resulta difícil una aproximación que dé cuenta de regularidades y sobrepase el análisis casuístico. Sin embargo, lo anterior no obsta para reconocer un conjunto de rasgos objetivos que al operar en las familias tienden a provocar desventajas en su funcionamiento diario y en su capacidad de socializar, modelar conductas y transmitir activos (Rodríguez, 2000a). Sobre esto último, aunque cualquier rasgo que se elija desatará polémica —que suele originarse porque se olvida que sus efectos desventajosos son *potenciales* y no forzosos— entre aquellos relativamente consensuales están los relacionados con la uniparentalidad, con la falta de una relación consolidada entre los progenitores, con la inmadurez de los jefes de familia o con una relación de niños por adulto muy alta en comparación con la norma social prevaleciente (Rodríguez, 2000a; BID, 2000 y 1988; Jiménez y Ruedi, 1998). Ahora bien, si en los hogares que registran mayores desventajas socioeconómicas (por pobreza o exclusión, por ejemplo) se registra de manera sistemática una mayor prevalencia de los rasgos sociodemográficos antes mencionados,<sup>9</sup> se estaría frente a una situación grave, pues la adición de “factores de desventaja” aumenta la probabilidad de que: i) las funciones familiares básicas no puedan ser cumplidas y, ii) las nuevas generaciones de estos hogares se socialicen en forma claramente desmedrada.<sup>10</sup>

Después de tales razonamientos ¿qué ocurre con la juventud actual?. Hay argumentos y algunos indicios empíricos de que la tradicional tensión entre dependencia de la familia y emancipación reviste un carácter menos frontal que en el pasado, lo que sugiere una erosión relativa del conflicto entre los jóvenes, por una parte, y esta poderosa institución social, por otra. Entre los argumentos destacan las crecientes opciones de enfrentar positivamente la brecha generacional entre padres e hijos en un contexto familiar abierto y tolerante.<sup>11</sup> Es claro que el enfrentamiento entre padres e hijos obedece a intereses distintos y, bajo ciertas circunstancias, contrapuestos, pero no se trata sólo de aspiraciones de unos u otros, sino también de cosmovisión, valores y pautas conductuales. Más concretamente, la brecha generacional registrada en el decenio de 1960 en buena parte del mundo occidental se fundamentó en un

---

<sup>9</sup> De hecho, esto se plantea en un documento reciente, que esboza un escenario muy poco promisorio para las nuevas generaciones populares: “..... en los estratos de bajos ingresos son más frecuentes los problemas surgidos de familias incompletas e inestables, que repercuten intensa y negativamente en la socialización de los hijos” (CEPAL/CELADE, 2000a, p. 15).

<sup>10</sup> Si ocurriera lo contrario, es decir, si los estratos más acomodados de la sociedad tuvieran una mayor prevalencia de los rasgos de estructura familiar generadores de desventaja potencial, es factible pensar que el efecto de estos últimos sobre la trayectoria de vida de las nuevas generaciones puede ser atenuado (o contrapesado del todo) por las ventajas socioeconómicas que poseen.

<sup>11</sup> La discusión al respecto no se agota: “Hasta qué punto los padres de los Estados Unidos han cambiado realmente su conducta hacia los hijos para cumplir con el ideal del “nuevo padre” es un punto discutible. Se dice que las creencias acerca de lo que los padres deberían hacer han cambiado mucho más de lo que efectivamente ha cambiado la conducta de los padres” (Bruce y otros, 1998).

choque valórico entre generaciones, el que operó en diferentes ámbitos institucionales —de hecho, hubo un cuestionamiento generacional al sistema socioeconómico y político— e incluyó a la familia tanto en condición de componente de dicho sistema como en su condición de escenario de convivencia cotidiana de generaciones distintas<sup>12</sup>. Sin embargo, los jóvenes que en el decenio de 1960 marcaron el punto de quiebre con la norma social previa son ahora los adultos que deben lidiar con las generaciones jóvenes, vale decir con sus hijos; y por su misma experiencia se trata de padres más tolerantes y menos refractarios al cambio cultural, lo que lima parte de las fricciones de la brecha generacional. ¿Cómo se expresa esa nueva relación intergeneracional menos tensa?; de muchas formas (Bruce y otros, 1998). En el plano de las relaciones afectivas en una mayor horizontalidad, participación masculina más activa y un repertorio de expresiones “permitidas” más amplio. En el plano de los valores, en una modelación menos basada en la tradición y más sensible a la reflexividad individual; en el plano de las conductas, en una tolerancia mucho más extendida que reconoce la relevancia de la interacción racional como mecanismo para resolver diferencias, pero que deja espacios para la decisión autónoma en última instancia.<sup>13</sup> Un indicador de esta nueva relación intrafamiliar es la sistemática tendencia de los jóvenes a retrasar su salida del hogar de origen. Aunque la evidencia sobre este comportamiento proviene básicamente de países desarrollados (en particular de las encuestas FFS)<sup>14</sup> y tal tendencia puede reflejar factores extrínsecos a la relación familiar (como, por ejemplo, mayores dificultades económicas para la independización de los jóvenes), se comprueba (gráfico 4) que las generaciones más jóvenes se mantienen hasta una edad mayor en el hogar de origen. En la región, la información disponible sobre tendencias es débil; sin embargo estudios recientes indican que sus zonas urbanas registran la siguiente progresión de la salida del hogar “paterno”: un 84% del grupo de 15 a 19 años vive en el hogar paterno, un 65% del grupo 20 a 24 años lo hace y sólo un 38% del grupo 25 a 29 todavía vive con sus progenitores (CEPAL, 1998). Un dato que surge en estos estudios es que los jóvenes que viven en el hogar paterno a los 20 a 24 años tienen un nivel de escolaridad promedio significativamente mayor que los que no lo hacen, sugiriendo que la emancipación temprana conspira contra la acumulación de capital educativo. La familia se ha revalorizado como espacio para definir un proyecto reflexivo del yo y como ámbito donde es posible tejer lazos y raíces que contrapesan, al menos en parte, el riesgo y la incertidumbre de la modernidad tardía. La familia es un apoyo relevante para el proceso de acumulación de activos de las nuevas generaciones y para enfrentar la vulnerabilidad que acecha a los jóvenes. Actualmente es más factible que los jóvenes se muevan naturalmente en el seno familiar y elaborar vínculos duraderos y reflexivos con sus progenitores y otros parientes.

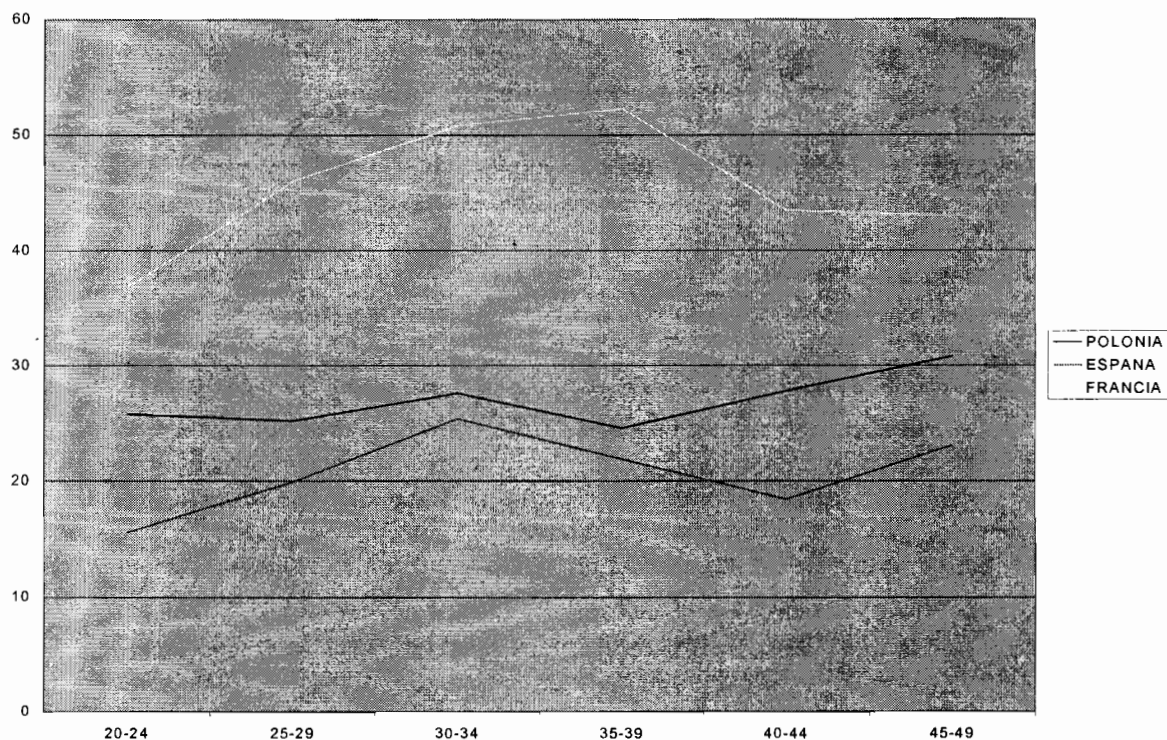
---

<sup>12</sup> Estas aseveraciones no deben conducir a un idealizamiento de tales cuestionamientos. La tesis de una crítica socioeconómica radical por parte de los jóvenes (cuestionamiento generacional) reconoce que no todos los jóvenes comparten tales críticas (tal vez ni siquiera la mayoría) y que sus cuestionamientos no son homogéneos. Sin embargo, rescata la brecha que efectivamente se produjo en esos años entre conductas que tuvieron cierto grado de generalización entre los jóvenes y que fueron marcadamente distintas de las que sus padres tuvieron en su juventud.

<sup>13</sup> Todos estos cambios favorecen “la emergencia (en ciertos casos consolidación) de un ambiente favorable para el florecimiento de pautas democráticas de convivencia” (Salles y Tuirán, 1996), aunque sus consecuencias finales no siempre son tan positivas pues a veces acarrear violencia intrafamiliar por el desconcierto frente a las nuevas formas de entender las relaciones entre progenitores e hijos/as.

<sup>14</sup> Esas encuestas son levantadas por la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas (ECE) con apoyo del Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP). Para más detalles [www.unece.org/ead/pau/ffs/](http://www.unece.org/ead/pau/ffs/)

**Gráfico 5**  
**Porcentaje de mujeres que dejaron su hogar de origen antes de los 20 años de edad.**  
**Tres países europeos (mediados del decenio de 1990)**



En abierto contraste con este reposicionamiento de la institución familiar, la familia actual está sometida a los riesgos y amenazas de disolución propios de toda red de relaciones que tiende a devenir “pura”<sup>15</sup>; en el pasado, estos riesgos eran contrarrestados, en parte, por el peso de la norma legal, la tradición o la presión social (Waite, 2000; Bruce y otros, 1998). El proceso de nucleación juega un papel relevante en estos cambios (Jensen, A, 1998), y está estrechamente relacionado con la modernización y la transición demográfica (Caldwell, 1982); consiste, en términos gruesos, en la delimitación de un ámbito restringido y preciso en el que se realizan las funciones básicas de socialización y en el que operan de manera cotidiana las relaciones de autoridad intergeneracional, por una parte, y de reciprocidad y apoyo “puro”, por otra parte. La familia deja de ser un ámbito extenso en el que lejanos vínculos de parentesco obligaban obediencia o ejercían gran influencia en la vida de las personas y pasa a ser una relación diaria entre dos grupos: por una parte los progenitores y por otra los hijos.<sup>16</sup> La noción de cotidianidad es crucial, pues incluso en contextos de alta nucleación los lazos familiares se extienden por canales más complejo de parentesco que la mera relación filial; sin embargo, tales lazos ya no están revestidos de la autoridad o la intensidad del pasado y tampoco se expresan diariamente en la convivencia. Los problemas familiares deben ser resueltos por sus mismos integrantes y con arreglo a su propia reflexividad; por lo mismo la noción de “proyecto familiar” adquiere

<sup>15</sup> En el sentido de Giddens, 1998 y 1991.

<sup>16</sup> También hay relaciones de gran importancia y con grandes mutaciones recientes dentro de estos grupos, como ocurre con los vínculos entre los progenitores, es decir, las relaciones de pareja.

relevancia (CEPAL, 1994). De igual manera, las familias son formalmente libres para definir sus límites, sus criterios de sostenibilidad, sus pautas de interacción, su estructura, su distribución de roles, los métodos y contenidos de la crianza, etc.

Este marco de cambios dinámicos y de creciente autorreferencialidad se ha traducido —en concomitancia con otros procesos desatados en la *modernidad tardía*, entre los cuales destaca la definición de un proyecto vital individual elaborado reflexivamente— en un alza de la fragilidad de la institución familiar, cuya expresión más evidente es el incremento de los índices de divorcio (Bruce y otros, 1998). Además, la familia experimenta cambios profundos, que entrañan consecuencias que en la práctica pueden colisionar, eventualmente de manera sólo pasajera, con las funciones familiares de socialización, modelación de conductas, apoyo constante y transmisión de activos. La uniparentalidad y las segundas uniones con hijos de matrimonios previos ilustran la complejidad de estructuras familiares emergentes. La creciente incorporación laboral de los dos progenitores es, también, un fenómeno relativamente nuevo en muchas latitudes del mundo y exige respuestas individuales e institucionales para evitar que aquello signifique una desvinculación de los progenitores con la crianza de los hijos (Bruce y otros, 1998).

Como se aprecia, la familia también está en una encrucijada. Alejada de la polémica que la rodeó durante el decenio de 1960 y más bien reposicionada como institución social básica de apoyo, solidaridad y autoafirmación, se halla desatada de los anclajes tradicionales, que desaparecieron para no volver, y debe procurar su subsistencia como una “relación pura”, lo que la obliga a manejar crecientes cuotas de diversidad, inseguridad e inestabilidad. **Mientras las turbulencias de la *modernidad tardía* se mantengan y no cristalicen culturalmente los nuevos anclajes de la familia, los jóvenes que viven en familias a la “deriva”, verán acentuados sus frentes de vulnerabilidad.**

### V.2.2. Las relaciones con el mundo adulto

Una primera mirada a la relación entre jóvenes y adultos va a las denominadas inequidades intergeneracionales y es posible comprobar que en la mayoría de los países de la región los recursos se distribuyen muy desigualmente entre los diversos grupos de población, concentrando más apoyo en los sectores menos necesitados y reforzando las inequidades existentes en perjuicio de los más débiles. Entre los privilegiados en la asignación de recursos destacan los trabajadores integrados al sector formal de la economía, mientras que entre los postergados destacan los niños y adolescentes, lo que se aprecia claramente al analizar los niveles de pobreza en la región, diferenciando tipos de constitución familiar y etapa del ciclo vital en que éstas se encuentran (CEPAL/CELADE, 2000b). En Brasil, la pobreza en los hogares unipersonales es del 4.9%, mientras que en las familias con hijos menores de 12 años y entre 13 y 18 años se ubica en el 49%, lo que también ocurre en México, cuyas cifras son 2.8% y 37.7% —en el caso de familias con hijos adolescentes. En Colombia, la pobreza en hogares unipersonales es del 6.6%, en las familias con hijos menores de 12 años es del 51% y en los hogares con hijos adolescentes llega al 52.7%. Incluso en países más igualitarios (como Uruguay), las inequidades intergeneracionales son muy evidentes. Mientras la pobreza en el grupo de 0 a 5 años llegaba al 46.5% en 1997, descendía sistemáticamente con el aumento de la edad: 41% en el grupo de 6 a 13 años, 27.4% en los jóvenes de 14 a 29 años, 19.6% en los adultos de 30 a 64 años, y sólo 8.3% en los mayores de 65 años. En 1990 la escala era la misma, pero los niveles de pobreza eran más elevados en todos los grupos. Sin embargo, las cifras muestran que la evolución en la



década pasada favoreció más a los viejos (que pasaron del 17.2% en 1990 al 8.3% en 1997) y menos a los niños (que se mantuvieron prácticamente en el mismo nivel: 46.7% y 46.5%, respectivamente). Esto ocurre en un contexto cuyo índice de desigualdad (medido como el cociente entre el 10% más rico y el 40% más pobre de la población) bajó del 6.2% al 4.7 % entre 1990 y 1997, lo que constituye el nivel de desigualdad más bajo de la región, comparado incluso con el 9.6% en Argentina y el 11.8% en Chile, que superan levemente en desarrollo humano a Uruguay (PNUD, 1999). Una segunda mirada nos remite a las instituciones del mundo adulto. La familia no es la única institución que puede inhibir o agudizar la vulnerabilidad a la que se exponen los jóvenes. Todas las instituciones del mundo adulto —que, en la práctica, se confunden con las instituciones fundamentales de la sociedad, como el Estado, el mercado, la pareja socialmente reconocida, la ley y la escuela— tienen la capacidad de afectar dicha vulnerabilidad.

Corresponde formular tres consideraciones previas en procura de reubicar el análisis de las relaciones entre estas instituciones y los jóvenes y marcar una diferenciación respecto de enfoques comunes en el pasado que daban por descontada la existencia de intereses juveniles de orden relativamente universal y que, además, serían contrapuestos a los de los adultos.

En primer lugar, y reconociendo que los jóvenes han tratado de incidir —mediante procedimientos muy diversos— sobre el Estado u otras instancias de poder social, cabe señalar que la mayor parte de las formas asumidas por este afán de participación juvenil ha asumido a lo largo de la historia se ha caracterizado por su transitoriedad, lo que parece estar vinculado tanto con el carácter temporal de la condición juvenil, como con la falta de un fundamento estructural de tal condición. Esto ha conducido a que algunos autores sostengan que, a diferencia de los trabajadores o las mujeres —que se guían por las “dimensiones materiales de su existencia”—, los jóvenes se orientan por las “dimensiones simbólicas de su existencia”. Expuesto de otro modo, mientras los trabajadores plantean sus reivindicaciones con el fin de mejorar sus condiciones laborales, las mujeres se organizan para defender la igualdad de derechos y de trato con relación a los hombres y otros subgrupos de la población se unen en torno a demandas simbólicas o materiales específicas pero ligadas a su condición vital (minorías étnicas o sexuales que se movilizan contra la discriminación, por ejemplo), los jóvenes se movilizan por demandas genéricas —como la paz, la democracia, la defensa de los derechos humanos, la ecología, entre otras— eminentemente justas pero inespecíficas, que sólo se vinculan indirectamente con la propia condición juvenil. Los jóvenes pueden adherir a movimientos de mayor envergadura de transformación socioeconómica, aunque la carencia de un proyecto propio, que sea más amplio que la mera transformación simbólica o cultural, los conduce a apoyar o enfrentar propuestas estratégicas de otros grupos de la población.

En consecuencia, hay una diferencia sustancial entre los jóvenes y otros grupos de la población que han servido como soporte de movimientos sociales de envergadura, pues no cabe esperar que se organicen en términos corporativos, lo que entraña una notable limitante en el marco de sociedades que funcionan corporativamente en todos los niveles.

En segundo término, y como las dimensiones simbólicas la existencia dependen de valores, gustos y estilos de vida definidos reflexivamente por los individuos —aunque con limitaciones que pueden llegar a ser muy rígidas, propias de sus contextos socioeconómicos y culturales de origen—, son inestables y tienen alta sensibilidad respecto de los mensajes y señales de la industria cultural y de las “mareas simbólicas” ocasionadas por los difusos fenómenos denominados “opinión pública” y “moda”. A causa de esta labilidad e inestabilidad,

lograr una confluencia juvenil sostenible en torno a meros valores o dimensiones culturales resulta una idea difícil de concebir y virtualmente imposible de llevar a la práctica.

En tercer lugar, a una fracción de los jóvenes no se les escapa el hecho de que la adultez sobrevendrá inevitablemente en algún momento y en tal escenario se incorporan paulatinamente en instituciones adultas como mecanismo de preparación

En última instancia, aunque no menos importante, la decadencia de los metarrelatos —y la consiguiente desaparición de discursos aglutinadores de diferentes grupos de la población tras propuestas políticas de transformación comunes— y la creciente fragmentación social (ver recuadro 3) se alzan como obstáculo virtualmente insalvable para la generación de intereses relativamente homogéneos y capaces de articular al conjunto de la juventud en torno a proyectos y estrategias de movilización comunes (Wallace y Kovatcheva, 1998) Tal escenario, y su agudización en el tiempo, pone una virtual lápida sobre la idea misma de movimientos juveniles y de un diálogo de los jóvenes en su conjunto con las instituciones del mundo adulto.

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

### Recuadro 3

#### Las tribus juveniles

*Las evidencias disponibles indican que entre los jóvenes hay un efectivo desencanto respecto de la institucionalidad pública y de los liderazgos tradicionales, ya sea porque funcionan con marcos que dejan muy poco espacio para la innovación y con rutinas burocráticas y aburridas o porque su discurso discrepa con su práctica. Es probable que este desencanto explique, en parte, la reciente proliferación de las denominadas “tribus” juveniles, que corresponden a grupos de pares que se aglutinan en torno a fuerzas de la más diversa índole (música, fútbol, barrio, etc.) y en los que los jóvenes se sienten cómodos, con una razón para actuar y con una base de apoyo frente a una dinámica social que perciben como hostil. Desde esta óptica, las tribus son —ante todo— “el resultado de innumerables tensiones, contradicciones y ansiedades que embargan a la juventud contemporánea” y, por ello, son vistas como una respuesta social y simbólica, frente a la excesiva racionalidad de la vida actual, al aislamiento individualista a que nos someten las grandes ciudades, y a la frialdad de una sociedad extremadamente competitiva. Adolescentes y jóvenes suelen ver en las tribus la posibilidad de encontrar una nueva vía de expresión, un modo de alejarse de la normalidad que no les satisface y, ante todo, la ocasión de intensificar sus vivencias personales y encontrar un núcleo gratificante de afectividad. Se trata, desde muchos puntos de vista, de una especie de cobijo emotivo en oposición a la intemperie urbana contemporánea que, paradójicamente, los conduce a la calle” (Costa, Pérez y Tropea, 1996).*

*El tema es tan complejo como relevante, pues se trata de la participación juvenil en la sociedad a la que pertenecen. Constituye un factor crucial para comprender la dinámica juvenil y, por lo mismo, debe ser considerado en las políticas públicas vinculadas al sector. Podría afirmarse que, así como la palabra clave en las políticas de infancia es protección y en las políticas ligadas a la mujer es igualdad, en las políticas de juventud la palabra clave es participación. Sin embargo, existen dos tendencias igualmente peligrosas en estas materias, que dificultan enormemente la expansión y profundización de esa participación: el temor de los sectores dominantes a que el activismo juvenil desborde los límites tolerables, por una parte, y la tendencia a idealizar la participación, ya sea porque se plantea que “la participación es anhelada intensamente por todos” (lo que no es efectivo) o porque se sostiene que la mera participación resuelve los problemas. En realidad, la participación debiera concebirse más acotadamente y, al mismo tiempo, más generosamente, como otro instrumento —pero muy importante— del necesario aprendizaje que los jóvenes deben recorrer para concretar su emancipación.*

**Fuente:** CEPAL/CELADE, 2000

Aunque estas consideraciones pueden ser objeto de réplica, por ejemplo, porque desestiman de manera unilateral eventuales fuerzas unificadoras que podría servir para movilizar a los jóvenes —como la legislación referida a la edad mínima para la realización de determinadas conductas o aplicación de ciertas penas o imposiciones; la obligación de realizar el servicio militar; las limitaciones para el esparcimiento o para la disponibilidad de espacios públicos idóneos para los jóvenes, las restricciones para el ejercicio de ciertos derechos, como los sexuales y reproductivos, especialmente a los adolescentes; niveles de desempleo significativamente mayores; cuestionamiento al sistema educativo, falta de trabajo o vivienda para iniciar la emancipación definitiva, etc.— tienen la virtud de desmitificar la noción de movimiento juvenil —que incluso en los momentos más álgidos del decenio de 1960 no se constituyó como tal sino que como movimiento estudiantil— y de evitar caer en la tentación de asimilar las relaciones entre los jóvenes y las instituciones del mundo adulto a luchar por el poder central o a una inevitable confrontación de intereses.

Ahora bien, la condición iconoclasta de los argumentos previos no debe oscurecer el hecho que refieren exclusivamente a la interacción de orden más general entre los jóvenes como conjunto teórico, por un lado, e instituciones sociales de orden superior, por otro. Tal interacción es, como se ha expuesto, muy abstracta. Sin embargo los jóvenes sí interactúan de hecho con el mundo adulto y sus instituciones, por lo que las preguntas sobre las formas que adquiere dicha interacción y los efectos que aquella tiene sobre la vulnerabilidad juvenil mantienen plena vigencia.

En esa línea, y con propósitos meramente analíticos, conviene examinar la inserción de los jóvenes en tres órdenes institucionales —Estado, comunidad y mercado— que han sido considerados recientemente como generadores de “estructuras de oportunidades” específicas y, por lo mismo, delimitadores de las condiciones de vulnerabilidad de hogares y grupos de la población (Kaztman, 1999 y 2000).

**(a) Respetto del Estado**, una primera observación estriba en que puede resultar un espacio contradictorio. De una parte, puede originar confluencia generacional en torno a objetivos comunes como el “buen gobierno”, “la ampliación de las libertades y de la democracia”, “el desarrollo de la sociedad” o “el avance de la justicia”; en este caso no hay espacio para el conflicto generacional, pues la separación de aguas se produce por motivaciones que cruzan transversalmente a todos los grupos etarios. De otra parte, puede dar pábulo para conflictos con componentes generacionales, por ejemplo porque se deben a balances de poder y recursos que se distribuyen con arreglo a criterios etarios (como ocurre, por ejemplo, con las pensiones o con la educación universitaria). En un terreno más específico, cabe analizar las relaciones entre los jóvenes y las políticas públicas según el organismo de origen de estas últimas sea: (a) la entidad encargada del tema juvenil a nivel oficial; (b) organismos sectoriales; (c) dependencias relacionadas con el orden público, la justicia y la defensa nacional. Las políticas que provienen de la entidad oficial a cargo de los temas juveniles suelen orientarse a (CEPAL/CELADE, 2000; Rodríguez, E. 2000, 1999): (i) la promoción de la ciudadanía y la participación entre los jóvenes; (ii) el estímulo de liderazgos juveniles positivos; (iii) el otorgamiento de beneficios (subsidios, descuentos, programas de apoyo, etc.) a los jóvenes; (iv) la promoción de conductas preventivas frente a los riesgos típicos de la condición juvenil (accidentes de tránsito, suicidios, adicciones, enfermedades de transmisión sexual, embarazos no deseados, violencia, etc.); (v) la articulación con agentes sectoriales que de manera no explícita intervienen directamente sobre la vida de los jóvenes (por ejemplo, los relacionados con la vivienda, la salud, y la educación sexual). Los



organismos sectoriales, por su parte, se relacionan con los jóvenes por requerimientos específicos de esta etapa de la vida, pero esas dependencias consideran a los jóvenes como un grupo objetivo más de su acción; por ende, sus intervenciones no apuntan a dar cuenta del conjunto de la problemática juvenil sino solamente de la demanda sectorial específica de los jóvenes.

En ambos casos, la vulnerabilidad de los jóvenes se configuraría básicamente por la falta de políticas o la existencia de políticas adversas hacia ellos. Si ninguna de estas dos situaciones opera en la práctica, la apatía juvenil por los asuntos públicos como la carencia de raíces estructurales comunes y la diversidad de intereses pueden devenir factores de vulnerabilidad. En efecto, ambos se conjugan para, por una parte, dificultar el diseño de políticas públicas de carácter generacional y, por otra parte, debilitar la capacidad de influencia de los jóvenes en las decisiones sobre las políticas que deben llevarse a cabo y la forma de hacerlo.

Por su parte, cuando las políticas se originan en dependencias relacionadas con el orden público, la justicia y la defensa nacional, la vulnerabilidad suele estar dada por sesgos negativos y prejuiciados de aquellas respecto de los jóvenes. La justicia, por ejemplo suele introducir estigmatizaciones hacia los jóvenes, ya sea en el plano formal —leyes, códigos, procedimientos, instructivos, etc.— o en el informal —más relacionado con el despliegue corriente de los servicios policiales en lugares públicos o en procedimientos concretos de investigación. Por cierto, tales sesgos pueden tener un fundamento empírico —como los mayores índices de criminalidad o de adicción a drogas que se verifican entre los jóvenes (respecto de otros grupos etarios de la población)— e incluso pueden darse en coexistencia con otras orientaciones normativas eventualmente favorables a los jóvenes —como la presunción de mayores probabilidades de rehabilitación y, por ende, sesgos hacia menores penas, recintos especiales de reclusión; o la noción de discernimiento asociada a la edad que puede excluir a cierto segmento de la juventud de la responsabilidad penal. No obstante lo anterior, la existencia de sesgos institucionales adversos a los jóvenes en este plano alimentan círculos viciosos que incrementan la probabilidad de que los jóvenes transgredan las leyes y sean castigado por ellos. El manto de sospecha y el permanente apremio por parte de las instituciones represivas del Estado hacia los jóvenes o hacia grupos específicos de la juventud no hace más que reforzar la cultura de enfrentamiento, el comportamiento soterrado y la clausura comunicativa. No se trata, por cierto, de que las instituciones del mundo adultos sean incapaces de intervenir en el mundo juvenil o que este último goce de total autonomía o de impunidad respecto de sus actos. Más bien se trata de reconocer la existencia de códigos y dinámicas existenciales juveniles que no son descifrables mediante el uso de los prismas adultos y de aceptar, de una manera similar a la forma como se ha estado haciendo en el seno de las familias, estilos de vida y modalidades de presentación social diferentes a los convencionales en el mundo adulto. Sin este principio de tolerancia —que siempre requiere trazar límites para que no se transforme en un axioma de “todo vale” incompatible con el respeto a normas básicas de convivencia, aunque la precisión de tales límites sea compleja— los flancos de vulnerabilidad de los jóvenes se ven acentuados por la incapacidad de las instituciones adultas para dar cuenta de sus peculiaridades o por el sesgo adverso con que ellas operan en su relación con los jóvenes.

**(b) Respeto de la comunidad:** El punto central es la valoración que hace de los jóvenes. Como esta valoración puede diferir según la dimensión analizada —por ejemplo la comunidad puede ofrecer o aceptar una estructura de oportunidades rica y diversificada en los planos cultural y deportivo y, en cambio, puede restringir su acceso a la estructura de oportunidades de naturaleza política, conviene concentrar la indagación en la dimensión más general de la valoración

comunitaria, que, según nuestro parecer, en sus aspectos medulares atañe al acceso a la toma de decisiones en un marco básico de elecciones democráticas

Es fácil advertir que hay una evidente contradicción entre una participación juvenil en condiciones de relativa igualdad formal frente a los adultos —vulnerada por algunas limitaciones etarias para el ejercicio del sufragio y para la presentación a determinados cargos de representación política— y una apatía efectiva de los jóvenes y una virtual inexistencia entre los representantes elegidos democráticamente. La fuente de vulnerabilidad en este ámbito se vincula con la participación efectiva de los jóvenes entre los electores y los elegidos. Ciertamente, la vulnerabilidad es máxima cuando hay exclusión formal de los procesos electorarios (ya sea como electores o como candidatos), condición que no se cumple en el caso de los jóvenes. Sin embargo, el desinterés que manifiestan los jóvenes en materia electoral —que se refleja claramente en índices de abstención más altos que en otros grupos etarios— es un factor que define condiciones de vulnerabilidad aguda.

Cabe subrayar que los indicios empíricos no son muy alentadores en lo que respecta a esta fuente de vulnerabilidad, pues en los países en que no hay obligación de inscribirse en los registros electorales, los jóvenes en su mayoría se mantienen al margen de aquello, los que los inhabilita para sufragar. Vale decir, la abstención electoral no parece deberse al desinterés por una determinada elección sino a la desvinculación global con el sistema de elecciones democráticas nacionales (y locales también). Como corolario, los jóvenes exhiben evidentes signos de vulnerabilidad en su relacionamiento con este ámbito público, pues su falta de participación —se trate de una opción reflexiva o de una conducta del tipo “de manada”— los inhabilita para pronunciarse sobre las estructura de oportunidades que el Estado genera. Sin entrar a discutir la racionalidad que hay tras la participación electoral y social en general<sup>17</sup>, ni las razones profundas de esta desconexión, lo relevante es que el abstencionismo no opera con tanta intensidad en otros grupos de la población, por lo que estos últimos tienen muchas más opciones de ser considerados por los representantes elegidos en sus decisiones sobre la estructura de oportunidades que el Estado o el gobierno deben ofrecer a la sociedad.

Otra fuente de vulnerabilidad en este ámbito es la escasa representación que tienen los jóvenes entre la clase política y los grupos dirigentes de la sociedad. En parte producto de su apatía, pero en mucho mayor medida a causa de limitaciones institucionales y otras propias de la dinámica política (exigencias de una trayectoria previa, de recursos económicos y políticos acumulados, aversión de los electores ante la imagen de inexperiencia, etc.), los jóvenes están evidentemente subrepresentados entre los representantes públicos. Ciertamente lo anterior no es privativo de los jóvenes, pues también afecta a las mujeres, a los segmentos socioeconómicos desaventajados, a grupos étnicos, etc. Ahora bien, medidas que procuran solucionar este problema, como la discriminación positiva, resultan difíciles, aunque no imposibles, de aplicar y otras más bien paliativas, como la formación de parlamentos juveniles, tienen efectos menores.

**(c) Respetto del mercado:** cualquier análisis en este plano, por básico que sea, requiere de una distinción elemental; se trata del carácter de consumidor o de productor de la población en cuestión, en este caso de los jóvenes. Sobre la juventud como productores se tratará más

---

<sup>17</sup> Algunos enfoques utilitaristas plantean que esta participación no tendría fundamentos racionales en la paradoja del aislamiento —concretamente: qué sentido tiene ir a votar si un sólo voto, el de la persona que reflexiona de esta manera, tiene una probabilidad nula de decidir la elección— ni tampoco en la de los *free-rider* (Pérez, 1994; Olson, 1992). Además de sus limitaciones conceptuales, su aplicación para explicar la apatía política entre los jóvenes carece de sentido, pues ambas hipótesis son válidas para todos los grupos etarios y, por ende, no explican las diferencias de participación entre ellos.

adelante, cuando se examine su inserción social. Sobre la juventud en tanto consumidor nuevamente cabe una distinción. Por una parte se encuentra la condición genérica de consumidor; en este caso la vulnerabilidad está dada por carencias de alguna naturaleza que impiden un acceso informado y solvente al mercado. Esta condición genérica de los consumidores se enlaza directamente con su condición de productores, pues mediante esa inserción —o con la condición de sus sostenedores (normalmente sus progenitores)— es que la mayoría de las personas obtiene sus ingresos y, eventualmente, su nivel de información y sus expectativas de consumo. Así, la vulnerabilidad de los jóvenes estaría dada por las diferentes fuerzas —desempleo, falta de educación, bajo estrato socioeconómico de la familia, sesgos salariales adversos, compromisos incompatibles con un trabajo regular, incapacidades físicas o mentales, condición territorial marginal, carencia de información o contactos, etc.— que impiden que obtengan un ingreso monetario aceptable. Algunas de estas fuerzas ya fueron discutidas —por ejemplo, i) las relacionadas con la adquisición de compromisos de pareja o de crianza a edades adolescentes o muy tempranas y, ii) las vinculadas con la socialización en una familia desaventajada, conflictiva o poco estimulante— y otras, sobre todo las relacionadas con la inserción educacional y laboral, se revisarán en la sección sobre inserción social de los jóvenes.

Por otra parte, el segmento juvenil es una población objetivo del mercado (productores materiales y simbólicos). Aquí la posición de los jóvenes es diferente, lo mismo que sus fuentes de vulnerabilidad, que estarían dadas por las barreras para que la juventud reciba una atención especial, es decir, ofertas específicas de bienes y servicios, lo que en la actualidad está lejos de ocurrir. Los adolescentes y los jóvenes son un segmento hacia el cual el mercado, la industria cultural y las agencias de publicidad se dirigen intensamente. Jamás en la historia habían tenido una figuración como segmento consumidor específico y actualmente reciben ofrecimientos del mercado en todo ámbito de cosas, destacando:

- El esparcimiento/diversión/cultura (música, cine, literatura, juegos para computador, deportes, actividades para tiempo libre, etc.)
- Bienes (ropa, comida, etc.)
- Servicios (telecomunicaciones, tarjetas de crédito y de cajero automático, etc.)
- Educación (escuelas, universidades, cursos de capacitación, docencia por internet, textos de aprendizaje, etc.)
- Salud (gimnasios, medicamentos, información, servicios, exámenes y recursos humanos especializados, etc.)

La trayectoria ascendente de la juventud como segmento consumidor específico puede resultar contradictoria, a simple vista, con el incremento de la dependencia habitacional y financiera respecto del hogar de origen que parece estar cundiendo entre la juventud actual (véase gráfico 1). Sin embargo, la contradicción es más bien aparente, pues cuando la autonomización es temprana las pautas de consumo de los jóvenes tiende a aproximarse a la de los adultos porque la sobrevivencia cotidiana no reconoce distinciones claras de tipo generacional. Esto último es particularmente evidente cuando la autonomización es concomitante (o causada) con la formación de pareja, sobre todo si incluye la tenencia de hijos/as, pues, aquello es una fuerza muy poderosa para que, bajo cualquier condición etaria, los sujetos deban comportarse como adultos. Cuando la emancipación se efectúa sólo para independizarse de la familia de origen, los requerimientos propios de la sobrevivencia dificultan la configuración de pautas de consumo netamente juveniles, si bien no la impiden por completo. Como contrapartida, cuando los adolescentes y jóvenes permanecen en el hogar de origen ocurre que o sus padres les suministran unos ingresos que pueden destinar íntegramente al consumo de bienes y servicios para

adolescentes o jóvenes o los ingresos que obtienen por actividades económicas esporádicas son manejados a su antojo, preferentemente en consumo de bienes y servicios para adolescentes y jóvenes. Esto último es facilitado porque en la actualidad los progenitores toleran, al menos, las pautas de consumo específicamente adolescentes y juveniles. En otros casos, el mercado, con ayuda de la publicidad, crea necesidades de consumo juvenil que los padres están dispuestos a costear por considerarlas funcionales a sus intereses (por ejemplo: los teléfonos celulares para no “perder contacto”).

En suma, la vulnerabilidad de los jóvenes en tanto consumidores se relaciona cada vez menos con déficit de oferta, pues la hay en abundante cantidad, y más con déficit de demanda, que en el caso particular de los jóvenes puede ser inocuo para la satisfacción de necesidades básicas (alimentación, vivienda, etc., que puede ser cubiertas por sus progenitores), pero sí puede afectar muy negativamente la acumulación de capital humano, en particular si la incapacidad de demanda impide acceso a la educación y salud especializada que necesitan los adolescentes y jóvenes. Por otra parte, si la debilidad de la demanda impide acceso a los bienes y servicios de naturaleza más superflua (ropas, diversión) o de tipo cultural, la no satisfacción de las expectativas de los jóvenes, fomentadas por el mercado y la publicidad puede conducir a frustración y sensación de menoscabo y, por otra parte, erigirse como barrera para el acceso a redes de contactos o causa de marginación de sus pares.

### *V.3. La dimensión inserción social*

¿Cómo puede precisarse el rol o, más específicamente, las tareas o actividades que la sociedad asigna o define para los jóvenes si algunos autores incluyen en la definición de esta etapa de la vida la noción de “moratoria de roles”? (véase el recuadro 2). El camino más razonable resulta, como es usual, hacer una distinción entre los roles, dejando a un lado los adultos y a otro los no adultos. La distinción, como se verá, no sólo es estrictamente analítica sino que, además, es más bien flexible y no está exenta de ambigüedad. Los roles adultos pueden definirse con arreglo a un criterio básico: importan una responsabilidad cuyo cumplimiento tiene un horizonte de largo plazo —por ejemplo, hasta la “vejez” institucional (la jubilación) o biológica, “hasta que la muerte se interponga” o hasta el cambio de condición de dependencia del objeto de responsabilidad. En principio, la adquisición de estos roles entraña un cambio trascendente para las personas, pues logran autonomía respecto del hogar de origen en lo que atañe a decisiones vitales y obtienen un reconocimiento social de su condición de “responsables por sí mismos y los suyos”. En la práctica, la adquisición de roles adultos no siempre tiene los efectos citados, ya sea por el peso de las tradicionales culturales o los requerimientos de la sobrevivencia cotidiana (que, por ejemplo, impiden una autonomía total respecto del hogar de origen).

Entonces, la noción de “moratoria de roles” debe entenderse como una desconexión de estas responsabilidades adultas y, desde luego, no como una ausencia de roles. Ahora bien ¿qué roles serían típicamente juveniles? ...; pues, todos aquellos que preparan para la vida adulta, es decir, los que permiten acumular conocimientos, habilidades, experiencia, acreditaciones, recursos, etc. para el cumplimiento de los dos grandes roles que tienen los adultos que son constituir una familia y mantenerla materialmente. En suma, la sociedad sí define roles para los jóvenes, pues deben (a) aprender “cosas útiles”(b) adquirir experiencia; (c) aprovechar y disfrutar esta etapa tan plena de la vida; y, (d) configurar y consolidar una personalidad-identidad definitiva.

Ahora bien, varios comentarios relevantes dan mérito al anterior planteamiento:

- Los roles asignados a los jóvenes no son universales, pues operan en contextos históricos y socioculturales específicos, incluso más, dependen directamente de tales contextos.
- La separación tajante entre roles adultos y roles juveniles es evidentemente arbitraria y tienen propósitos meramente analíticos. De una parte no da cuenta de muchas situaciones reales en que personas concretas tienen, a la vez, ambos tipo de roles (y el elemento definitorio sea la identificación de aquel que es predominante) como tampoco captura los espacios de ambigüedad que dejan algunos roles (como el de trabajador a jornada parcial) ni el hecho de que el cumplimiento de un solo rol adulto puede bastar para definir tal condición.
- La identificación de roles sociales que la sociedad asigna a los jóvenes es una construcción teórica que procura rescatar los aspectos esenciales y recurrentes de la condición juvenil pero que, como todo ejercicio de abstracción conceptual, no representa la realidad de todos los jóvenes. En la práctica, muchos jóvenes no asumen, no tienen la posibilidad de asumir o no desempeñan con éxito tales roles.

Esta última aseveración da pábulo para una reflexión directamente relacionada con el objeto de este documento, que es la vulnerabilidad juvenil. Si por la línea de los roles tenemos una definición sustantiva de juventud y si la línea de la edad nos da una definición operativa que —además de facilitar los estudios y estadísticas comparativas— tiene realidad propia en las imágenes sociales, en la normatividad y en las políticas públicas, el riesgo de un desfase o un enfrentamiento de ambos acercamientos aparece de manera natural.

No se trata de una discusión metodológica sino sustantiva: **¿qué pasa con quienes son jóvenes por el criterio etario pero que ya asumieron roles adultos?**

Una primera respuesta puede ser demasiado categórica pero resulta muy sugerente: **serían vulnerables**, pues deben asumir responsabilidades, compromisos y tareas para las cuales no están preparados y que, adicionalmente, colisionan con la posibilidad de seguir realizando los roles juveniles (que pueden coexistir con los adultos) o al menos con el desempeño de ellos. No hay duda que este razonamiento es válido para un número importante de situaciones concretas, como (a) la adolescente que se embaraza y deserta de la escuela; (b) la pareja que se une muy joven y que para sobrevivir debe trabajar y dejar de estudiar; (c) los muchachos y muchachas que son “empujados” al mercado de trabajo —sea por necesidades económicas personales o familiares o por barreras (económicas, geográficas, de oferta, de información, etc.) que obstaculizan el acceso a la educación— a edades escolares. Sin embargo, para otro número importante de situaciones concretas, la coexistencia de roles adultos y edad juvenil no entraña una mayor vulnerabilidad. Esto puede deberse tanto a especificidades socioculturales —comunidades, normalmente tradicionales o al margen de la modernidad, en que la juventud acaba, de hecho, a edades muy jóvenes por pautas de unión y fecundidad muy tempranas o falta total de opciones educacionales una vez terminada la enseñanza básica—<sup>18</sup> como al mero dato de que entre los 20 y los 29 años acontecen los principales hitos de la trayectoria reproductiva y el ingreso mayoritario a la actividad laboral (CEPAL/CELADE, 2000; Filgueira, 1998). En consecuencia, no tiene nada de extraño que entre los jóvenes del grupo de 25 a 29 años de edad, una importante proporción ya esté desempeñando uno o los dos roles que constituyen el núcleo de la condición adulta, sin que aquello entrañe mayor vulnerabilidad.

---

<sup>18</sup> Cabe subrayar que en estos casos los muchachos y muchachas que asumen roles adultos no tienen una vulnerabilidad especial *en el contexto de su comunidad*. Por cierto, sí serían vulnerables cuando se mudan a otras comunidades cuya trayectoria educativa o reproductiva se ajusta a patrones más “modernos”.

En suma, la adquisición de roles adultos por personas que tienen entre 15 y 29 años no puede ser juzgada de manera abstracta y ahistórica, no obstante que, en teoría, puede considerarse una fuente poderosa de desventaja para los muchachos y muchachas que experimentan tal situación, tanto por la vulnerabilidad asociada al cumplimiento de tareas para las que no están, en principio, preparados(as), como por la disonancia entre las expectativas (del ser juvenil) y la realidad (del hacer como adulto). En todo caso, y tratando de situarnos en sociedades como las que hay en América Latina y el Caribe en la actualidad, sí parece ser inobjetable que la adquisición de roles adultos durante la adolescencia constituye un factor de vulnerabilidad. Una imagen nítida de lo anterior de proporcionada por el Panorama Social, 1997 (CEPAL, 1998) en el capítulo “*Definición temprana de roles y sus consecuencias socioeconómicas*” (páginas 105-125).

Pasando a otro tema, y en procura de dar punto final sobre las fuentes de vulnerabilidad juvenil, en la discusión previa se identificó un rol típicamente juvenil —**el de estudiante**—, otros dos roles más complejos (pero igualmente juveniles en esencia) examinados previamente —**el de acumuladores de experiencia en los asuntos relacionados con la pareja (sexo-amor-compromiso-reproducción)** y **el de integrantes dependientes de la institución familiar**— y cuyo desempeño se mueve en la frontera de lo juvenil y lo adulto, y un rol aparentemente adulto pero que está extendido entre los jóvenes, pudiendo ser generador de vulnerabilidad dependiendo de las circunstancias —**el de trabajador**. A continuación se revisan las modalidades de inserción social (roles) estudiante y trabajador, que constituirían las asignaturas pendientes de esta discusión sobre las fuentes de la vulnerabilidad juvenil.

### V.3.1. Educación

La educación es el principal instrumento que una sociedad moderna tiene para elevar su capital en recursos humanos y promover el bienestar y la integración de adolescentes y jóvenes.

En todas las sociedades una parte de los activos se transmite mediante las redes familiares —a través de la posición social objetiva de estas, de sus atributos en materia de socialización y estímulo, de su dinámica cotidiana, de sus estilos de vida y de sus vinculaciones sociales— de manera tal que la acumulación de esos recursos en una generación define la plataforma de partida para la acumulación en la siguiente.

Sin embargo, las sociedades modernas se distinguen estructuralmente de las anteriores porque: (i) procuran, al menos formalmente, fundamentar la trayectoria de los individuos no en sus rasgos adscritos o “heredados” sino en los méritos propios de su desempeño, cada vez más basado en el conocimiento; (ii) adquieren una gran complejidad, que induce la formación de sistemas y personas especializadas en el cumplimiento de funciones y tareas que previamente eran llevadas a cabo por agentes dispersos y que operan sin criterios comunes; y (iii) generan una enorme masa de bienes, servicios e información, lo que obliga a actuar de una manera crecientemente selectiva para evitar caer en la entropía generada por el exceso de insumos.

Estos tres rasgos operan simultáneamente para fortalecer la conformación de un sistema especializado en la formación de los individuos. Este sistema es el educacional y su funcionamiento ideal entraña tanto las ideas de focalización funcional y selectividad informativa como la de premiación por méritos. Su condición de sistema especializado y dotado de cierta autonomía que le permite revisarse y ordenarse según sus propios parámetros (Giddens, 1991), lo convierte en la instancia autorizada para el ejercicio de la función señalada (formación de los individuos), respecto de la cual resulta difícil e inconveniente sustraerse. Vale decir, su propia

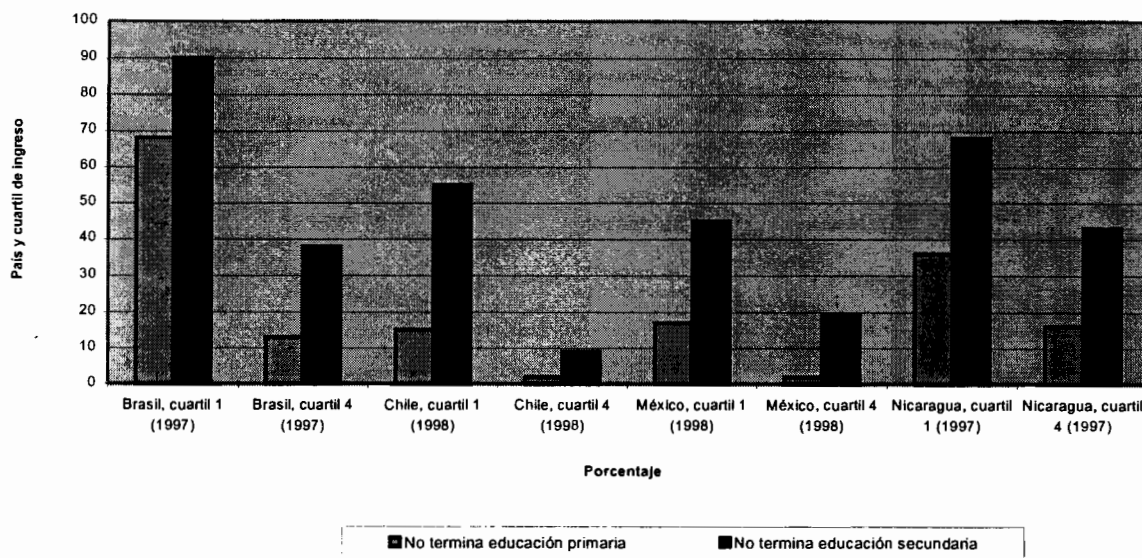


especialización refuerza su papel en la sociedad, lo retroalimenta positivamente y lo obliga a seleccionar lo que “las personas deben aprender” durante su formación. Por otra parte, la exposición de todos los individuos a insumos de información y conocimientos comunes —al menos hasta un nivel básico de formación— y su sometimiento a criterios comunes de evaluación constituyen una base sólida para la premiación según mérito o desempeño.

Ahora bien, los razonamientos anteriores no sólo son más bien abstractos sino que están, lamentablemente, muy alejados de la realidad. El sistema educativo está lejos de operar con lógicas, criterios y contenidos comunes —lo que redundaría en niveles de calidad disímiles— y los jóvenes experimentan esas disparidades de manera no aleatoria. Su relación con la vulnerabilidad estriba en que esta condición no es estocástica ni producto de decisiones libres de los jóvenes, pues opera en función de su inserción social. De esta manera, los desniveles de calidad y pertinencia de la educación se dan entre estratos sociales, lo que anticipa desigualdades en la siguiente generación, las que constituyen una fuente muy relevante de vulnerabilidad, pues, como se subrayó, en una sociedad moderna el principal activo para las personas está dado por su capital humano, uno de cuyos componentes fundamentales es la educación formal. Así, las opciones de movilidad social dependen en alto grado de la idoneidad de la educación recibida; si esta es, además, deficiente para los jóvenes que están en desventaja por la posición social de sus hogares de origen, puede concluirse que para un segmento importante de los jóvenes opera un síndrome de factores de vulnerabilidad que debilita o impide su adaptación o acción proactiva frente a las cambiantes y cada vez más exigentes condiciones del mundo contemporáneo.

Pero no sólo se trata de desigualdades en el plano de la calidad. Todavía persisten, aunque con matices nacionales, lagunas en materia de cobertura, sobre todo en educación media y en lo que atañe a la formación para el trabajo y la educación superior. En muchos casos, el problema no radica en una oferta cuantitativa insuficiente sino en una demanda que enfrenta restricciones; esto es particularmente válido en el caso de los jóvenes, entre quienes la deserción escolar no es infrecuente. A modo de ilustración, en el gráfico 5 se presentan, para cuatro países de la región, los porcentajes de adolescentes de 14 y 15 años que no han completado seis años de educación (es decir que no han terminado el nivel básico de educación que ya debieran haber concluido por edad) y de jóvenes de 20 y 21 años que no han terminado el nivel secundario de educación. Lo primero que se advierte es que la deserción escolar sigue siendo una realidad en la región y que es mucho más acentuada entre los más pobres; en Brasil llega a niveles dramáticos (90% de jóvenes del cuartil inferior de ingresos que no completa su educación secundaria).

**Gráfico 5**  
**Logro educativo de adolescentes y jóvenes de primer y cuarto cuartil de ingresos: zonas urbanas de cuatro países latinoamericanos**



**Fuente:** CEPAL, 2000a, cuadro V. 9

Ahora bien, la deserción escolar es resultado de una multiplicidad de fuerzas:

- a) Algunas están ligadas a asuntos que ya hemos visto, como la asunción temprana de roles adultos, en particular los relacionados con responsabilidades de crianza o de manutención de “otros”
- b) Otras se relacionan con la acción del síndrome de desventajas recién aludido y que hace que los jóvenes no tengan los recursos mínimos para seguir asistiendo a la escuela
- c) Un tercer grupo atañe a la sensación de frustración basada en la contradicción entre las “promesas” de la escuela y la persistente “penosa realidad del trabajo y los salarios”, ante lo cual los muchachos se desencantan del proceso educativo y optan por apartarse de aquel sin que hayan detectado otros mecanismos de movilidad social
- d) En cuarto término están las relacionadas con las opciones alternativas a la educación como mecanismos de movilidad social u obtención de ingresos; en este caso, los apresuramientos o las expectativas de una ganancia rápida y fácil atentan contra la mantención en el sistema escolar, pues este no reporta ni ingresos ni tampoco asegura ingresos futuros, lo que contrasta con otras opciones disponibles para los jóvenes (que van desde el trabajo familiar o el ingreso a la fuerza de trabajo hasta caminos de índole más bien ilegal) que reportan un ingreso inmediato. Aunque mirado a largo plazo esa deserción casi con certeza implicará ingresos futuros mucho menores, la incapacidad de diferir las gratificaciones lleva a optar por un ingreso actual seguro (recuadro 4).



#### **Recuadro 4**

### **Movilidad mediante educación: la importancia de los mecanismos de gratificación diferida**

*El aprovechamiento eficiente de los canales de movilidad en la sociedad actual demanda de los jóvenes una creciente capacidad de diferir las gratificaciones. Ello se debe a que los umbrales de acceso a los recursos necesarios para el logro de buenas posiciones ocupacionales han registrado una brusca elevación. El ejemplo más claro de ello es el sistema educativo. Investigaciones recientes señalan que en Montevideo el nivel educativo a partir del cual una mayoría de jóvenes trabajadores, entre 20 y 30 años, obtiene ingresos suficientes como para mantener una familia reducida (una esposa y un hijo pequeño) fuera de la pobreza, es de 17 años de escolaridad (mediciones para Montevideo en 1981, establecían ese nivel en 9 años de escolaridad, esto es, el equivalente a la finalización del ciclo básico de secundaria). La permanencia de un alumno en el sistema educativo por un período tan prolongado plantea problemas inéditos a las instituciones sociales vinculadas a los jóvenes, cuya complejidad varía según la velocidad de la expansión educativa. Las familias enfrentan renovadas exigencias de respaldo material y no material. En lo material, se trata de cubrir por un período más prolongado no sólo los gastos corrientes de consumo de los jóvenes y los gastos derivados de los crecientes costos de la educación, sino también de compensar de algún modo la falta de aporte de muchos de ellos. Entre los requerimientos no materiales, interesa destacar la continuidad y la fortaleza que en estos casos debe mostrar la familia para transmitir valores y sostener motivaciones. Recordemos que para que los jóvenes desarrollen la capacidad de postergar la gratificación de necesidades inmediatas hasta alcanzar metas educativas lejanas, tanto ellos como sus padres deberán estar convencidos de que los sacrificios actuales serán compensados por logros futuros.*

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

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

**Fuente:** Kaztman, 1999.

La escuela no es sólo un sistema especializado ni tampoco una agencia de formación intelectual o de preparación de recursos humanos; también es un espacio de socialización y un ámbito para alternar con "otros significativos" (maestros, estudiantes) y se "acumula capital social" mediante la construcción de relaciones sociales, redes de pares y contactos. Si los establecimientos educativos están segmentados socioeconómicamente, la acumulación de capital social opera en círculos restringidos que manejan dotaciones de activos muy diferentes, es decir, se refuerzan los círculos bien abastecidos de este capital, los que se cierran a los círculos menos abastecidos; estos últimos llegan a una situación de mantención de su bajo nivel de capital social (entendido más que como el simple agregado de contactos y relaciones sociales, como la suma de vínculos cuya movilización puede favorecer las estrategias de movilidad social de los jóvenes). Varios planteamientos e indicios empíricos sugieren que la segmentación socioeconómica de los establecimientos educativos está en ascenso y que esta opera reforzando las desigualdades sociales y los factores de vulnerabilidad de los jóvenes con desventajas, pues estos últimos se concentran en establecimiento que imparten una educación con agudas deficiencias mientras que lo contrario ocurre con los jóvenes aventajados (recuadro 5).

## Recuadro 5

### La segmentación socioeconómica de la educación: ¿qué ha pasado?

*Incluso descartando una imagen idealizada del pasado —la de la escuela pública con cobertura total, alta calidad generalizada e igualmente atractiva para todos los segmentos socioeconómicos— hay abundante evidencia, con especificidades nacionales ciertamente, sobre el papel integrador, nivelador y generador de movilidad social que jugó la educación pública, sobre todo la de tipo secundario y terciario, entre 1950 y 1980. El sector público ofrecía, mediante una red de establecimientos altamente respetados, una educación gratuita —en general de alto nivel— y congregaba en sus aulas a estudiantes de condiciones socioeconómicas muy disímiles. Aun en diagnósticos que critican la escasa sintonía entre este sistema educativo y el desarrollo socioeconómico y la fragilidad y las limitaciones del modelo educativo impulsado por el Estado durante el periodo citado se reconoce que: “Durante tres década, entre 1950 y 1980.....el sistema educativo constituyó el principal canal de movilidad social para los individuos y grupos” (CEPAL, 1992, p.52).*

*Así, mientras las escuelas públicas de nivel básico servían a los propósitos de forjamiento de una identidad y de una base cultural mínima compartidas por la gran mayoría de los ciudadanos —vale decir, eran, de una parte, máquinas culturales (Sarlo, 1998) que tendían a aplastar las diferencias y las especificidades socioculturales y, de otra parte, mecanismos de integración a un proyecto y una cosmovisión nacionales comunes—, las escuelas secundarias (los liceos) y la universidad públicas ofrecían —en la mayoría de los casos gratuitamente, a costos mínimos o con generosos subsidios para los estudiantes cuyas familias no tenían capacidad de pago— una formación relativamente aceptable para los estándares imperantes en la época, una acreditación que permitía superar la mayor parte de las barreras de ingreso existentes en el mercado laboral, y una instancia para la interacción y el estrechamiento de vínculos entre muchachos y muchachas de diferentes extracción social. Para los jóvenes pertenecientes a los estratos de bajo nivel socioeconómico, la escuela secundaria y la universidad eran mecanismos casi seguros de movilidad social ascendente; para la clase media eran su columna vertebral, un requisito para seguir siendo tales e instrumentos para consolidar su posición social. Para los grupos de alto nivel socioeconómico eran una opción aceptable, que competía —y a veces las superaba— con otras existentes en el mercado nacional —corrientemente vinculadas con congregaciones religiosas o colonias extranjeras—, o internacional. Por cierto, este modelo de escuela pública tenía deficiencias —entre otras: fallaba en articular su formación con las demandas del sector productivo; su expansión no tenía fundamentos financieros y técnicos sólidos; pese a los notables avances de su cobertura, esta se mantuvo insuficiente; la alta calidad del sistema descansaba en el prestigio y desempeño efectivo de los establecimientos emblemáticos pero en la realidad existían diferencias enormes de calidad intrasistema; siempre hubo instituciones educativas de elite para atender la demanda de exclusividad y alta calidad de los grupos acomodados (CEPAL, 1992)—, pero nada invalida su condición de mecanismo real de integración social.*

*La realidad contemporánea difiere significativamente, pues el prestigio del sistema público de educación secundaria y superior está en entredicho y diferentes indicadores señalan un claro rezago de sus resultados académicos en comparación con un sistema privado en ampliación, pero aún claramente minoritario. Esto último ha significado una transferencia masiva de los estudiantes provenientes de los estratos de niveles altos y medio alto hacia el sector privado, lo que ha debilitado fuertemente la condición de instancia integradora y crisol socioeconómico de los establecimientos públicos (CEPAL, 2000b). Vale decir, la escuela pública ha perdido claramente su capacidad de congregar la diversidad socioeconómica de las naciones y se ha establecido de manera bastante delineada una frontera con el sistema privado, en el cual los grupos de ingresos altos y medios altos educan a sus hijos y establecen sus redes de interacción y reciprocidad. En suma, uno de los principales mecanismos para el encuentro social se ha debilitado enormemente y se ha reforzado la posibilidad de que los grupos de pares y las redes de interacción que se forman durante la adolescencia y la juventud en las escuelas tiendan a la homogeneidad socioeconómica local, en un marco de pertinaces disparidades socioeconómicas globales. Esto entraña riesgos de reproducir las ventajas y desventajas de toda índole que separa a los hijos de las familias de los estratos acomodados de los hijos de los estratos pobres o emprobrecidos.*

### V.3.2. La inserción productiva

En esta dimensión se conjugan contradictoriamente diversos planteamientos transversales del enfoque de vulnerabilidad que orienta a este trabajo.

En primer lugar, por un conjunto de consideraciones que tienen sólidos fundamentos conceptuales (ver recuadro 2) los jóvenes actuales parecen disfrutar de una situación expectante y promisorio en lo que atañe al desempeño de roles productivos, pues tendrían incorporados de una manera natural los códigos de la nueva economía, de las nuevas tecnologías y del cambio constante. Siempre en la línea conductora del enfoque sobre vulnerabilidad juvenil seguida a lo largo del trabajo, hay varios contrargumentos conceptuales frente al “optimista” razonamiento del párrafo previo. Primero está la contraposición entre la esencia de la condición juvenil (“moratoria de roles adultos”, es decir de responsabilidades de largo aliento) y el rol productivo, que es típicamente adulto<sup>19</sup>. Luego está el planteamiento de la postergación de las gratificaciones según el cual el enrolamiento laboral muy temprano puede inducido por la búsqueda de gratificaciones inmediatas y de corto plazo para los jóvenes, derivadas de la obtención de un ingreso propio, pero, a la vez, puede conspirar contra su trayectoria de movilidad social futura, porque las mejores inserciones laborales tienen como prerequisite un período de acumulación de información, conocimiento y acreditaciones largo, incompatible con un ingreso temprano al mundo del trabajo. En tercera instancia está el rasgo de inexperiencia que caracteriza a los jóvenes y que entraña falta de manejo y de habilidades; esto último es una clara desventaja frente a los empleadores. Incluso más, aunque los jóvenes que ofrecen su fuerza de trabajo tengan mayores índices de escolaridad que los adultos, se trata de “quienes no están en el proceso formativo pese a que debieran estarlo” y los empleadores o la sociedad desvalorizan su aporte.

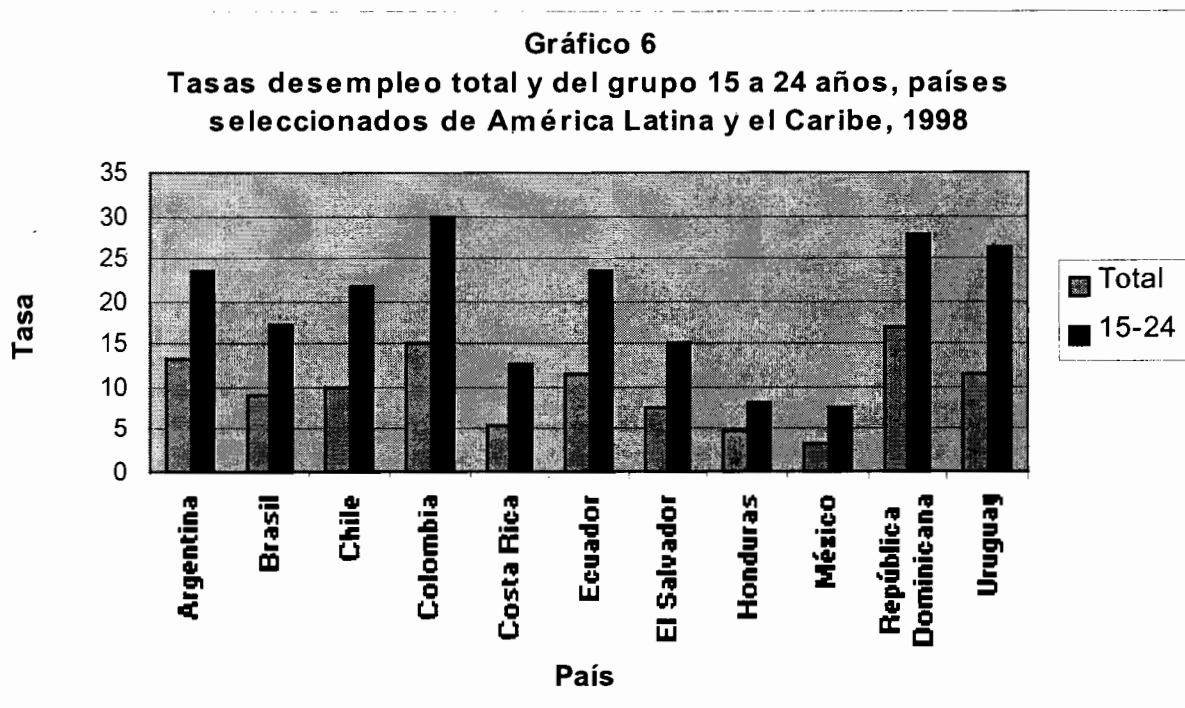
En cuarto término, y siempre en el plano del estado del ciclo de vida, la condición económicamente dependiente de muchos y muchas jóvenes da pábulo para una inserción laboral menos comprometida, pues de ella no depende el sustento cotidiano; de esta manera su rendimiento puede ser más irregular que el de los trabajadores adultos que dependen absolutamente de su trabajo (y esta distinción también puede ser considerada por los empleadores cuando hay proceso de reducción de la planta laboral). Desde otro punto de vista, los jóvenes están en condiciones de rechazar empleos que los adultos están “obligados a aceptar”. Adicionalmente, los empleadores pueden estar tentados de ofrecer a los jóvenes condiciones de trabajo más flexibles y menos seguras a los jóvenes por estas mismas características, lo que puede llegar a convertirse en un lastre para los trabajadores jóvenes que cada vez más serían empleados sólo bajo modalidades de empleo precario.

En quinto y último lugar, aunque no menos importante, el mayor grado de articulación institucional y política de las generaciones adultas en comparación al de las generaciones jóvenes permite una acción organizada de defensa del empleo que virtualmente no opera en el caso de los jóvenes. En una situación de creciente incertidumbre laboral, los segmentos de la población que actúan corporativamente tienden a cerrar filas en defensa de sus conquistas y, en particular, de las posiciones que alcanzaron en el mercado. Cabe destacar que tales acciones generan rigideces que obstaculizan tanto la plena utilización de los recursos humanos de los jóvenes como una más alta inversión del Estado en la formación de sus capacidades, originando efectos adversos para la equidad intergeneracional.

---

<sup>19</sup>Este choque es claro durante la adolescencia y tiende a desvanecerse en los años finales de la etapa juvenil.

Pero tan importante como los razonamientos es la evidencia empírica y esta es categórica: en la actualidad se registran niveles inéditos de desempleo juvenil y claramente los jóvenes son el segmento de la población más afectado por este flagelo (gráfico 6). Más aun, cuando se considera sólo a los jóvenes ocupados se advierten condiciones laborales y salariales inferiores a los de los adultos (CEPAL/CELADE, 2000b).



**Fuente:** CEPAL, 2000a, cuadro 12.

En suma, el bello mundo que la teoría ofrece a los jóvenes trabajadores es sólo potencial. Para la mayoría de la juventud, el mercado de trabajo y la inserción laboral —tanto en su expresión de desocupación como de trabajos precarios o mal remunerados— son una fuente de aguda vulnerabilidad.

### V.3.3. Integración social, prevención de conductas de riesgo y ciudadanía

Un atributo inherente a la etapa adolescente y juvenil es que en esta etapa de la vida se afianzan los sentimientos de pertenencia a grupos y comunidades como un elemento medular en la formación de la propia identidad. Entre estas comunidades sobresale la nacional, dentro de la cual adolescentes y jóvenes van insertándose como ciudadanos. Además del ejercicio efectivo de los derechos formales, aquellos sentimientos de ciudadanía se sedimentan naturalmente con la vivencia de compartir una comunidad de intereses y problemas con el resto de la población. Así, por ejemplo, las catástrofes generan una especie de explosión de conciencia ciudadana y despiertan la solidaridad entre las personas. En cambio, las desigualdades, la segmentación en la prestación de los servicios básicos y la segregación residencial, definen no sólo fuentes de vulnerabilidad segmentadas —pues importan desventajas para un grupo (probablemente mayoritario) de jóvenes pero ventajas para otro—, sino que también debilitan los sentimientos de

pertenencia a una colectividad mayor. En este sentido, una fuente de vulnerabilidad emergente es la aguda segregación residencial en las grandes ciudades, sin duda vinculada a la segmentación educativa antes analizada (recuadro 5). Ciertamente no se trata de un fenómeno nuevo pero su agudización en concomitancia con la virtual extinción de mecanismos de integración social (como la educación pública) y la desaparición de discursos capaces de movilizar transversalmente a la juventud la convierten en generadora de consecuencias de gran envergadura. Entre los jóvenes, el aislamiento que provoca la segregación residencial —y la consecuente ausencia de oportunidades de exposición a modelos que conjuguen éxitos con esfuerzos a través de canales legítimos (Kaztman, 1999)— parece favorecer conductas de riesgo, como la deserción escolar, el consumo de drogas, la no inserción en el mercado de trabajo y la fecundidad en la adolescencia (Sabatini, 1999).

#### **V.3.4. Una mirada sintética: los nuevos signos de la vulnerabilidad juvenil**

En la actualidad, los jóvenes de los estratos populares urbanos y rurales sufren un riesgo de exclusión social sin precedentes, derivado de una confluencia de determinaciones que — desde el mercado, el Estado y la sociedad— tienden a concentrar la pobreza entre los jóvenes y a distanciarlos del “curso central” del sistema social. Entre las fuerzas que contribuyen a aumentar la vulnerabilidad juvenil se encuentran:

- a) La creciente incapacidad del mercado de trabajo para absorber personas con escasas calificaciones y de garantizar la cobertura de prestaciones sociales tradicionalmente ligadas al desempeño de empleos estables; situación que afecta principalmente a los jóvenes populares urbanos.
- b) Las dificultades de diversa índole que enfrenta el Estado para reformar la educación y los sistemas de capacitación a un ritmo ajustado a la velocidad de cambio de los requerimientos de nuevas aptitudes y destrezas.
- c) Las transformaciones de la familia, ya que en los jóvenes están expuestos a riesgos crecientes de crianza en un medio familiar fracturado. En el caso de los jóvenes populares, la falta de recursos impide compensar los efectos materiales negativos derivados de tal condición.
- d) Las contradictorias tendencias en el plano demográfico, que por un lado estimulan la sexualidad temprana y por otro persisten en la resistencia para educar, sensibilizar y ofrecer los medios para evitar que tal actividad entrañe riesgos de embarazos no deseados o de contagio de enfermedades de transmisión sexual (incluyendo SIDA/VIH)
- e) La persistencia de una triada de iniciaciones sexual/nupcial/reproductiva mucho más temprana entre los pobres, lo que ciertamente se erige como una fuente de vulnerabilidad más por las restricciones que implica para la acumulación de activos.

Paralelamente a los mecanismos que favorecen el incremento de la pobreza entre los jóvenes urbanos, se activan otros que aumentan su aislamiento respecto de los demás estratos de la sociedad y que se relacionan con los procesos enunciados a continuación: i) Segregación residencial, que consiste en una creciente concentración espacial de hogares con similares niveles de vida y cuyo resultado es una composición social homogénea de los vecindarios; ii) Separación de los espacios públicos de sociabilidad informal (fuera del mercado), lo que reduce la frecuencia de encuentros cara a cara entre personas provenientes de distinto origen socioeconómico y, iii) Segmentación de los servicios básicos, en donde se destaca —por su importancia en la formación ciudadana— la educacional.

Una consecuencia de la acción combinada de estos tres factores sobre la situación de los jóvenes populares urbanos es su progresivo aislamiento respecto del “curso central” del sistema social; esto es, de las personas e instituciones que ajustan su funcionamiento a los patrones modales de la sociedad. Tal aislamiento, aunado al deterioro de las instituciones básicas de socialización y de orientación normativa, favorece una creciente exposición y susceptibilidad a la influencia del grupo de pares del entorno social inmediato. Por lo mismo, más allá de los avances en el combate a la pobreza y en cada dimensión específica de bienestar, toda política que se proponga promover la integración de adolescentes y jóvenes a la sociedad deberá tomar especialmente en cuenta los problemas de segmentación en todo tipo de servicios, tanto en la educación y la salud como en los vinculados a la recreación y al esparcimiento. Esto es, las políticas sectoriales deben incorporar, como un matiz siempre presente en el diseño y ejecución de sus acciones, la preocupación por la segmentación entre categorías de jóvenes. En plena etapa de formación de las identidades propias —que de algún modo sintetizan las reacciones del entorno hacia diversos aspectos de su personalidad—, adolescentes y jóvenes son muy sensibles a cualquier tipo de discriminación; aunque paulatinamente muchos terminen conformándose, no dejarán de resentir la reiterada corroboración de ser “ciudadanos de segunda”, situación reflejada en el acceso a servicios de baja calidad y en el trato con burocracias cuyo comportamiento revela la falta de reconocimiento de sus derechos ciudadanos.

## **VI. UNA CONCLUSIÓN: POLÍTICAS PÚBLICAS PARA ENFRENTAR LA VULNERABILIDAD DESDE UNA PERSPECTIVA GENERACIONAL**

Enfrentar la vulnerabilidad de los jóvenes, como la vulnerabilidad de cualquier grupo social, no es tarea sencilla. Y para hacerlo cabe tener en cuenta tres premisas. La primera, y tal vez la más relevante, es que el grupo en cuestión no corresponde a un mero objeto de atención sino que es un sujeto que cuenta con activos que deben ser usados para el mejoramiento de su situación y que tiene opiniones, expectativas y deseos de participar que deben ser considerados durante todas las fases de la política (diseño, ejecución, seguimiento y evaluación). En suma, en el despliegue de las políticas públicas que se destinen a los jóvenes en el futuro inmediato, hay que considerarlos no sólo receptores pasivos de servicios públicos sino también y fundamentalmente como actores estratégicos del desarrollo, canalizando el enorme potencial contributivo que dichos jóvenes pueden ofrecer a sus comunidades y naciones, colaborando con el desarrollo económico, social y político a todos los niveles.

La segunda es que las fuentes de vulnerabilidad son diversas y se entrecruzan; además, algunas están enraizadas en asuntos sectoriales y otras en asuntos de orden más bien transversal. Varias de ellas, aunque operan en un marco sectorial, tienen antecedentes transectoriales y su desactivación (o atenuación) necesita intervenciones que reconozcan tal complejidad. Lo anterior contrasta con el marcado carácter sectorial de las políticas y programas dirigidos hacia los jóvenes y que, en general, han tenido por norte la incorporación fluida de los jóvenes al sistema educativo y al mercado de trabajo, al tiempo que se ha tratado de mejorar la atención en la esfera de la salud y en el enfrentamiento a las principales conductas de riesgo entre los jóvenes (CEPAL/CELADE, 2000b).

En tercer lugar está el hecho de que tanto las fuerzas generadoras de vulnerabilidad como los subgrupos de jóvenes afectados por ellas son heterogéneas. En cierto modo, esto ya se expuso cuando se planteó el dilema entre la juventud y los jóvenes y se llegó a la conclusión de que si



bien todos los jóvenes están cruzados en algún sentido por factores sustantivos comunes (como la definición del yo, la puja entre emancipación y dependencia o su inserción educacional o el inicio de la trayectoria laboral) estos no son suficientes como para generar una acción corporativa. En el mismo sentido, la vulnerabilidad está lejos de ser un atributo compartido por todos los jóvenes y si bien existen fuentes que tienen una condición potencial de transversalidad social, es habitual que la vulnerabilidad juvenil tenga un correlato estrecho con la segmentación socioeconómica entre los jóvenes.

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

Lo segundo es actuar sectorialmente en directa relación con el proceso de integración social que los jóvenes intentan recorrer en su tránsito a roles adultos, y que las propias políticas públicas procuran facilitar a través de diversas iniciativas. Cuatro dimensiones resultan particularmente relevantes en esta línea de acción: la educación, el trabajo, la salud y la vivienda.

En relación con la educación, los estudios conocidos coinciden en destacar los importantes logros alcanzados en la región en su cobertura (universalización de la enseñanza primaria, ampliación sustantiva de la enseñanza media y masificación de la enseñanza superior) y también las considerables carencias que todavía se registran en casi todos nuestros países en términos de equidad y calidad de la educación (aprendizajes escasos y desligados de la realidad, deserción y desgranamiento escolar, entre otros). Sin duda, esta combinación resulta explosiva —desde el punto de vista de la socialización juvenil— pues, por una parte permite a los jóvenes tomar debida conciencia de las oportunidades y posibilidades existentes en la sociedad (proceso nítidamente respaldado por la internacionalización de las comunicaciones), pero, por otra, los pone en precarias condiciones para aprovecharlas en los hechos. El resultado es, inevitablemente, una gran frustración, que desalienta a los jóvenes y los empuja al abandono escolar, con lo que el proceso de inserción social se resiente significativamente. No obstante, y así lo destacan algunas investigaciones recientes, al menos en algunos contextos específicos la escuela sigue siendo altamente valorada por los jóvenes pobres, y visualizada como una frontera entre la exclusión y la integración social (CEPAL/CELADE, 2000b). Esto se relaciona muy estrechamente con el tema de la inserción laboral de los jóvenes, puesto que una de las principales dificultades que enfrentan en estas materias se vincula a la falta de capacitación, hecho directamente relacionado con la crisis de la educación técnica y la formación profesional. Pero el tema presenta otras muchas aristas preocupantes, derivadas de la falta de experiencia de los jóvenes, que los coloca en desventaja frente a los adultos en el momento de competir por los puestos de trabajo disponibles, y de la elevada selectividad de algunos jóvenes —especialmente los que disponen de altos niveles educativos— en el momento de obtener un trabajo remunerado, y acorde con la

capacitación obtenida en el sistema educativo (Rodríguez, 1998). Si a todo lo dicho se suma el escaso interés de los actores principales del proceso productivo: sindicatos, empresarios y gobiernos, por incorporar a los jóvenes presionados por otras prioridades particulares —los sindicatos defienden los intereses de los trabajadores ya incorporados, los empresarios prefieren contratar adultos mejor preparados y con más experiencia, y los gobiernos dan prioridad a la inserción laboral de los adultos jefes de hogar—, tenemos por delante un panorama sumamente difícil para las generaciones jóvenes. Lo cierto es que la exclusión o incorporación precaria al mundo del trabajo es otra de las dificultades —quizás la más seria por sus consecuencias en muchos otros planos— que los jóvenes enfrentan en su intento por incorporarse a la sociedad, sobre todo en el caso de los que pertenecen a hogares en situación de pobreza (CEPAL/CELADE, 2000b).

El otro aspecto preocupante es el vinculado a la salud, en el que los jóvenes enfrentan serias dificultades en varios planos simultáneos. Como los jóvenes se enferman menos que los niños y que los adultos mayores, las políticas públicas —abrumadamente concentradas en la atención de enfermedades y no en el cuidado de la salud— suelen descuidar los problemas específicos de este grupo poblacional. En efecto, los jóvenes enfrentan numerosas conductas de riesgo que deberían ser atendidas mediante la prevención y la promoción de estilos saludables de vida. Los accidentes de tránsito, las enfermedades de transmisión sexual, el consumo de drogas legales e ilegales, y el embarazo precoz en las adolescentes son algunos de los principales problemas, pero sólo unos pocos países y determinadas esferas específicas desarrollan, desde una perspectiva integral, respuestas consistentes con la dimensión y complejidad de los problemas mencionados, tomando la salud reproductiva como eje central y procurando la debida articulación entre las diferentes intervenciones institucionales (CEPAL/CELADE, 2000b).

Por último, y en directa relación con el tema de la emancipación y autonomización destacado anteriormente, los jóvenes enfrentan serias dificultades vinculadas al acceso a una vivienda propia en el momento de considerar la posibilidad de constituir nuevos hogares, independientes de los respectivos hogares paternos (Filgueira, 1998). Esto conduce a reforzar dos tipos de conductas sumamente preocupantes de los jóvenes: por una parte, la constitución de nuevos hogares que no se independizan de los hogares paternos (la nueva pareja convive con los padres de uno de sus miembros) y, por otra, el desarrollo cada vez más frecuente de relaciones de pareja pasajeras, que se rompen y se reconstituyen de manera constante, haciendo que el proceso registre una tendencia cortoplacista muy evidente. El aumento del número de divorcios, la disminución relativa del número de matrimonios y el incremento correlativo de las uniones consensuales están a la orden del día en la mayor parte de los países de la región. En la misma línea, preocupan las acentuadas tendencias a la segregación residencial vigentes en la mayor parte de las ciudades latinoamericanas, que se traducen en que las diversas zonas o barrios se igualen hacia adentro y se diferencien con creces hacia fuera, reflejando cada vez con mayor énfasis las profundas polarizaciones sociales existentes. La región registra las mayores desigualdades sociales del mundo, y así lo demuestran todos los estudios disponibles. La segregación restringe las posibilidades de movilidad social ascendente que brindaban los barrios heterogéneos a los sectores más vulnerables y amplía el aislamiento que afecta sobre todo y de manera acelerada a los jóvenes de la región. Estas tendencias provocan o al menos alimentan el surgimiento y proliferación de las “tribus” urbanas aludidas anteriormente (recuadro 3).

En tercer lugar, corresponde superar la respuesta sectorial y avanzar hacia políticas, planes y programas transectoriales. No se trata de desconocer la realidad institucional del sector público que opera regularmente de manera sectorial sino de reconocer la multidimensionalidad e



interactividad de las fuerzas que ocasionan la vulnerabilidad entre los jóvenes. El tema está siendo objeto de numerosas y muy rigurosas evaluaciones en varios contextos nacionales específicos, partiendo de enfoques que tratan de nutrirse cada día más de los aportes del análisis programático e institucional aplicado a muy diversas esferas analíticas, y de esos escrutinios se derivan algunos aprendizajes de gran utilidad para procesar la reformulación de tales políticas en la próxima década (CEPAL/CELADE, 2000a). Uno de los principales problemas identificados se relaciona con las limitaciones inherentes a las respuestas sectoriales desarticuladas, predominantes a lo largo del presente siglo en las políticas públicas relacionadas con la juventud. Carentes de una visión integral y articulada, las respuestas se concentraron en aspectos particulares de la dinámica juvenil (educación, empleo, salud y otros), sin considerar la perspectiva de conjunto, según veremos en seguida. Durante varias décadas —entre los años cuarenta y los años setenta, especialmente— el enfoque predominante centró las respuestas en la educación y el denominado tiempo libre. El enfoque funcionó con cierta fluidez en el contexto de economías dinámicas y sociedades que contaban con mecanismos eficaces de movilidad social ascendente, pero benefició casi exclusivamente a los jóvenes integrados, pertenecientes a estratos medios y altos. Posteriormente, en la década perdida de 1980, comenzaron a evidenciarse las limitaciones de aquel modelo tradicional, en el marco de economías en crisis y de sociedades cristalizadas en términos de movilidad social ascendente. Como consecuencia, empezó a desarrollarse una mayor preocupación por los jóvenes excluidos, y la capacitación laboral y el empleo fueron la principal esfera de intervención de las políticas públicas. Más recientemente, se ha empezado a desarrollar una marcada preocupación por el vínculo existente entre jóvenes y violencia y en ese contexto se comenzaron a adoptar programas de seguridad ciudadana, que incluían importantes componentes referidos a la juventud (CEPAL/CELADE, 2000).

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

A pesar de la relevancia del tema, quizás en lo que menos se ha insistido es en señalar las muchas tensiones que se generan entre los propios organismos públicos y privados encargados de proporcionar servicios y respaldo a los jóvenes. En una enumeración más exhaustiva cabe destacar dos que son particularmente importantes: las que se generan entre los enfoques promocionales y aquellos centrados en el control social de los jóvenes (promovidos desde instituciones especializadas en la esfera de las políticas sociales y desde los ministerios del interior y de defensa, respectivamente) y las que se generan entre los enfoques que parten de una desconfianza básica en relación con los jóvenes (considerados peligrosos) y aquellos que promueven la manipulación y la instrumentalización de la juventud para diversos proyectos particulares. Frente a estos últimos enfoques —ampliamente predominantes— han surgido algunas pocas experiencias que tratan de impulsar una participación más constructiva y libre, pero han tenido escasas repercusiones efectivas. Naturalmente, todo esto limita el desarrollo real de las políticas de juventud, como se verá más adelante.

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

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

Últimamente se está tratando de concertar con el conjunto de actores públicos y privados involucrados en el diseño y aplicación de políticas públicas de juventud, algunos roles funcionales al conjunto, concentrando a estas instituciones especializadas en el cumplimiento de funciones de articulación y animación general, mediante el despliegue de servicios de generación de conocimiento, distribución de información, capacitación de personal técnico y monitoreo permanente de políticas públicas, y sin operar en el terreno de la ejecución directa de programas y proyectos, dejando estas funciones en manos de las grandes agencias sectoriales y de los municipios, con el propósito de descentralizar al máximo la gestión operativa (CEPAL/CELADE, 2000).

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

## BIBLIOGRAFÍA

- Arriagada, I., (1998), *Familias latinoamericanas: convergencias y divergencias de modelos y políticas*, **Revista de la CEPAL**, No. 65, páginas 85-102.
- Banco Interamericano de Desarrollo (2000) **Desarrollo más allá de la economía, progreso económico y social en América Latina, Informe 2000**, Washington, DC.
- \_\_\_\_\_ (1998), **América Latina frente a la desigualdad, Progreso económico y social en América Latina, Informe 1998-1999**, Washington, DC
- Bruce, J., C. Lloyd, y A. Leonard (1998), **La familia en la mira: nuevas perspectivas sobre madres, padres e hijos**, México, D.F., Population Council (Oficina Regional para América Latina y el Caribe).
- Bustamante, J. (2000), **Un marco de referencia acerca de la vulnerabilidad de los migrantes como sujetos de los derechos humanos**, documento presentado al Taller sobre mejores prácticas en materia de migración, CEPAL, 2000.
- Caldwell, J. (1982), **Theory of fertility decline**, Australia, Academic Press.
- Castells, M. (2000), "Materials for an exploratory theory of the network society", **The British Journal of Sociology**, Volumen 51, No. 1, páginas 5-24.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2000a), **Panorama social de América Latina 1999-2000**, Santiago de Chile, LC/G. 2068-P.
- \_\_\_\_\_ (2000b), **Equidad, desarrollo y ciudadanía**, Santiago de Chile, documento presentado en el vigesimosegundo período de sesiones (México, 3 al 7 de abril), LC/G.2071(SES.28/3)).
- \_\_\_\_\_ (2000c), **La brecha de la equidad: una segunda evaluación**, Santiago de Chile, Segunda Conferencia Regional de Seguimiento de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social, 15 al 17 de agosto, LC/G.2096.
- \_\_\_\_\_ (1998), **Panorama Social, 1997**, Santiago de Chile, LC/G. 1982-P.
- \_\_\_\_\_ (1994), **Familia y futuro: un programa regional en América Latina y el Caribe**, Santiago, LC/G.1835-P.
- CEPAL/CELADE (2000a), **Juventud, población y desarrollo: problemas, posibilidades y desafíos**, Santiago de Chile, LC/L.1424-P.
- CEPAL/CELADE (2000b), **Juventud, población y desarrollo en América Latina y el Caribe**, Santiago de Chile, LC/L.1339.
- \_\_\_\_\_ (2000c), **Juventud, población y desarrollo en América Latina y el Caribe: Síntesis y conclusiones**, Santiago de Chile, LC/G.2084(SES.28/16).
- CEPAL/CELADE (1998), **Población, salud reproductiva y pobreza**, Santiago de Chile, (LC/G.2015(SES.27/20)),.
- Costa, P., J. Pérez y F. Tropea (1996), **Tribus urbanas. El ansia de identidad juvenil: entre el culto a la imagen y la autoafirmación a través de la violencia**, Buenos Aires, Paidós.
- Cubides, H., M. Laverde y C. Valderrama (1998), **Viviendo a toda: Jóvenes, territorios culturales y nuevas sensibilidades**, Santafé de Bogotá, Universidad Central, Siglo del Hombre.
- Ferreira, F., G. Prennushi y M. Ravallion (1999), **Protecting the poor from macroeconomic shocks**, Washington, DC, Banco Mundial, Policy Research Working Paper, No. 2160.
- Ffrench-Davis, R. (1999), **Macroeconomía, comercio y finanzas para reformar las reformas en América Latina**, Santiago, McGraw-Hill Interamericana.
- Filgueira, Carlos (1998a), **Emancipación juvenil: trayectorias y destinos**, Montevideo, LC/MVD/R.154.Rev.2.
- \_\_\_\_\_ (1998b), "Welfare and citizenship: old and new vulnerabilities", en Tokman, V. y G. O'Donnell, G. (editores) **Poverty and inequality in Latin America: issues and new challenges**, Notre Dame, Universidad de Notre Dame, Instituto Helen Kellogg para Estudios Internacionales, p. 119-139.

- Glewwe, P. y G. Hall (1995), **Who is most vulnerable to macroeconomic shocks?: hypotheses tests using panel data from Peru**, Washington, DC, Banco Mundial, LSMS Working Paper, No. 117.
- Giddens, A. (1998), **La transformación de la intimidad**, Madrid, Cátedra.
- \_\_\_\_\_ (1991), **Modernity and Self-Identity**, Cambridge, Polity.
- Hopenhayn, M. (compilador) (1997), **La grieta de las drogas: desintegración social y políticas públicas en América Latina**, Santiago de Chile, CEPAL, LC/G.1975-P
- Jensen, A. (1998), "Partnership and parenthood in contemporary Europe", **European Journal of Population**, Volumen 14, No. 1, 89-99.
- Jiménez L. y N. Ruedi (1998), "Determinantes de la desigualdad entre los hogares urbanos", **Revista de la CEPAL**, N° 66, Santiago de Chile, páginas 53-72.
- Kaztman, R. (2000), **Notas sobre la medición de la vulnerabilidad social**, en BID-Banco Mundial-CEPAL-IDEA, 5° Taller Regional. La medición de la pobreza: métodos y aplicaciones (continuación), Aguascalientes, 6 al 8 de junio de 2000, Santiago de Chile, CEPAL, p. 275-301, LC/R.2026.
- Kaztman, R. (coord.) (1999), **Activos y estructuras de oportunidades. Estudios sobre las raíces de la vulnerabilidad social en el Uruguay**, Montevideo, Oficina del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y Oficina de la CEPAL en Montevideo, LC/MVD/R.180.
- Kaztman, R. y otros (1999), **Vulnerabilidad, activos y exclusión social en Argentina y Uruguay**, Chile, OIT, Serie Exclusión Social-MERCOSUR, documento de trabajo 107.
- Levi, G. y J.C. Schmitt (comps.) (1996), **Historia de los jóvenes**, Madrid, Taurus, II tomos.
- Margulis, M. (comp.) (1996), **La juventud es más que una palabra. Ensayos sobre cultura y juventud**, Buenos Aires, Biblos.
- Martín-Barbero, J. y otros (2000), **Umbrales: Cambios culturales, desafíos nacionales juventud**, Corporación Región, Medellín.
- Mensch, B. y otros (1998), **The Uncharted Passage. Girls Adolescence in the Developing World**, Nueva York, Population Council.
- Mosser, C. y B. van Bronkhorst (1999), **Youth violence in Latin America and the Caribbean: costs, causes and interventions**, Washington, World Bank, LCR Sustainable Development Working Paper 3.
- Olson, M. (1992), **La lógica de la acción colectiva**, México, Limusa
- Pérez, M. (1994), "Cuando lleguen los días de la cólera", **Zona Abierta**, No. 69, Madrid, Siglo XXI, pp. 51-120.
- Pizarro, E. (1999), **Vulnerabilidad social en América Latina y el Caribe**, Santiago de Chile, CEPAL, LC/DEM/R.298.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (1999), **Desarrollo humano en Uruguay**, PNUD, Uruguay.
- Rodríguez, E. y B. Dabezies (1991), **Primer informe sobre la juventud en América Latina 1990**, Madrid, Conferencia Iberoamericana de Ministros de Juventud.
- Rodríguez, J. (2000a), **Vulnerabilidad demográfica en Bolivia, Ecuador, Nicaragua y Uruguay**, Santiago de Chile, CEPAL, LC/R.1989.
- \_\_\_\_\_ (2000b), **Vulnerabilidad demográfica: una faceta de las desventajas sociales**, Santiago de Chile, CEPAL, LC/L.1422-P.
- Rodríguez, E. (2000), **Políticas públicas de juventud en América Latina: desafíos y prioridades a comienzos de un nuevo siglo** documento presentado al Seminario sobre "La renovación del capital humano y social: la importancia estratégica de invertir en el desarrollo y la participación de los jóvenes", organizado en el marco de la cuadragésima primera reunión anual de la Asamblea de Gobernadores del Banco Interamericano de Desarrollo, Nueva Orleans, 24 al 27 de marzo.
- \_\_\_\_\_ (1999), **Juventud y políticas públicas en América Latina: experiencias y desafíos desde la gestión institucional**, Medellín, Corporación Región.

- \_\_\_\_\_ (1998), **La compleja transición de la escuela al trabajo: determinantes estructurales de las oportunidades de integración social de los jóvenes en América Latina**, México. D.F., Centro de Investigación y Estudios sobre Juventud (CIEJUV) y Causa Joven.
- Sabatini, F. (1999), **Tendencias de la segregación residencial urbana en Latinoamérica: reflexiones a partir del caso de Santiago de Chile**, ponencia presentada al seminario "Latin America: Democracy, markets and equity at the Thresfold of New Millenium", Universidad de Uppsala, Suecia, septiembre).
- \_\_\_\_\_ (1998), **Transformación urbana: dialéctica entre integración y exclusión social**, Santiago, Instituto de Estudios Urbanos de la Pontificia Universidad Católica, Serie Azul, No. 19.
- Salles, V. y R. Tuirán (1997), "The family in Latin America: a gender approach", **Current Sociology**, ol. 45, No. 1, p. 141-152.
- \_\_\_\_\_ (1996), "Mitos y creencias sobre la vida familiar", *Revista Mexicana de Sociología*, Volumen 59, No. 2, páginas 117-144.
- Sarlo, B. (1998), **La máquina cultural**, Buenos Aires, Ariel.
- Tohá, C. (2000), "*Jóvenes y exclusión social en Chile*", en Gacitúa, E., C. Sojo y S. Davis (editores) **Exclusión social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe** Washington, Banco Mundial.
- Tokman, V. y otros (1997), **Jóvenes, formación y empleabilidad**, Montevideo, Boletín Interamericano de Formación Profesional, N° 139-140, Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional (CINTERFOR), Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Torres, E. y otros (1988), **Escépticos, narcisos, rebeldes: seis estudios sobre la juventud**, San José de Costa Rica, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) y Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Touraine, A. (1978), **Introducción a la sociología**, Barcelona, Ariel.
- United Nations, (1998), **World population monitoring 1996: Selected Aspects of Reproductive Rights and Reproductive Health**, , Nueva York, Departamento de Información Económica y Social y Análisis de Políticas, División de Población, ST/ESA/SER.A/156).
- Waite, L. (2000), "*The family as a Social Organization: Key Ideas for the Twenty-first Century*", **Contemporary Sociology**, Volumen 29, No. 3, páginas 463-469.
- Wallace, C. y S. Kovatcheva (1998), **Youth in Society: The Construction and Deconstruction of Youth in East and West Europe**, Nueva York, St. Martin's Press.





