



**JUVENTUD, POBREZA Y DESARROLLO EN AMÉRICA LATINA  
Y EL CARIBE**

*XII Conferencia de Primeras Damas, Esposas y Representantes de los  
Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas, del 15 al 17 de  
octubre de 2003, Santo Domingo, República Dominicana*

---

El presente documento fue elaborado por la consultora Leonor Calderón.

## ÍNDICE

	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN .....	1
I. ¿QUIÉNES SON JÓVENES? .....	3
II. DINÁMICA DEMOGRÁFICA DE LA JUVENTUD .....	5
III. JUVENTUD, POBREZA Y EXCLUSIÓN .....	13
IV. JÓVENES Y SALUD .....	16
V. JÓVENES Y EDUCACIÓN .....	23
VI. JÓVENES E INSERCIÓN LABORAL .....	28
VII. POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA JUVENTUD .....	33
VIII. RETOS Y PRIORIDADES PARA LA ACCIÓN .....	36
BIBLIOGRAFÍA .....	39

## INTRODUCCIÓN

Reviste una especial importancia el hecho de que las Primeras Damas, Esposas y Representantes de los Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas, reunidas en su XII Conferencia, hayan elegido el tema “Juventud y pobreza” como punto central de sus deliberaciones.

En la actualidad ya no caben dudas acerca de la relevancia de abordar específicamente la problemática de la juventud, por la trascendencia que para el desarrollo tiene este grupo poblacional. En América Latina y el Caribe viven más de 500 millones de personas. De ese total, alrededor del 60%, o sea, 3 de cada 5 personas, son menores de 30 años. La gran mayoría de estos jóvenes crecerán en una época de cambios sociales, económicos, tecnológicos y políticos que los afectarán profundamente. Preocuparse por su desarrollo integral significa preocuparse por el mantenimiento y la superación del capital humano indispensable para seguir avanzando.

La actual situación de pobreza e inequidad que enfrentan la mayoría de los países de la región pone en grave peligro el desarrollo de ese capital humano. La mayoría de las personas pobres tienen menos de 30 años de edad y afrontan graves dificultades en el acceso a los servicios básicos, sobre todo en salud y educación. A pesar de los grandes esfuerzos desplegados por los gobiernos en los últimos años y de los notables avances obtenidos, principalmente en la cobertura de estos servicios, todavía quedan grandes segmentos de la población a los que los separa una inmensa brecha de las posibilidades de lograr su desarrollo integral y armónico, y ello amenaza la estabilidad y la sostenibilidad del desarrollo social.

Afortunadamente, entre quienes toman decisiones existe una conciencia cada vez mayor acerca de la necesidad de diseñar políticas públicas específicas para la juventud, de la urgencia de ejecutar programas que promuevan la inclusión de esta población al desarrollo, y de la indiscutible ventaja de invertir en la juventud como única garantía para asegurar la sostenibilidad del capital humano de nuestras sociedades.

En este proceso han contribuido notablemente las organizaciones de la sociedad civil, los organismos internacionales y las agencias bilaterales, así como los propios jóvenes, que en diversos foros internacionales han hecho sentir su voz. Sin embargo, todavía están pendientes muchas tareas para que esa conciencia se exprese en acciones concretas, en asignaciones presupuestarias y en el desarrollo de una institucionalidad adecuada que promueva el pleno desarrollo de la población joven, con una concepción de respeto y reconocimiento de sus derechos y sus potencialidades.

A raíz de esas potencialidades se hace indispensable generar las condiciones para permitir su participación en los diversos aspectos de la sociedad. Los y las jóvenes tienen necesidad de mayores espacios de acción y las sociedades necesitan de su aporte. En un mundo signado por la innovación, el conocimiento y el cambio, ellos han manifestado una gran capacidad de adaptación a las nuevas tecnologías y a las nuevas estructuras de las instituciones sociales, lo que se refleja en su disposición para proponer ideas frescas y osadas que contribuyan a impulsar el desarrollo.

No obstante, sin el acceso a una salud integral, a una educación de calidad, oportuna y pertinente, y a una vida digna y sin limitaciones, su posibilidad de convertirse en actores estratégicos de su propio desarrollo y el de sus comunidades se ve seriamente amenazada. Se requiere garantizar la voluntad política de los gobiernos, el compromiso de la sociedad civil y el propio compromiso de los jóvenes, para asegurar que la juventud de las Américas pueda imprimirle energía y vitalidad a nuestro presente y convertirse en verdadera esperanza para el logro de un futuro con desarrollo humano y sostenibilidad.

El documento que se presenta expone, de manera sintética, un diagnóstico de la juventud de América Latina y el Caribe, resaltando algunos aspectos fundamentales para orientar el diseño de políticas para la juventud.

## I. ¿QUIÉNES SON JÓVENES?

La construcción social acerca de la juventud es relativamente reciente y parte del reconocimiento de que su concepción difiere de un país a otro en función de las condiciones y el imaginario social de cada comunidad.

No se puede hablar de una sola juventud, principalmente si se consideran las grandes diversidades étnicas, sociales, culturales, así como las profundas diferencias económicas, que son producto de esa sociedad diversa a la que pertenecen.

Como construcción social que es, la juventud como concepto varía en el tiempo y en el espacio. Obviamente, hay un elemento biológico que, aunque varía en sus delimitaciones, siempre ha sido y sigue siendo un factor determinante para que cada sociedad defina a qué segmento poblacional ubica en la etapa de juventud. La juventud biológica y socialmente es considerada como la fase de tránsito entre la niñez y la vida adulta, entre el ámbito familiar (privado) y el social (público). Este tránsito está determinado por una edad que varía dependiendo del contexto social.

A pesar de los diferentes enfoques para determinar lo que cada sociedad entiende como población joven, hay un acuerdo generalizado acerca de la conveniencia de establecer la edad de inicio de la juventud a partir de los criterios que nos brinda un enfoque biológico y psicológico. Se considera que el desarrollo de las funciones sexuales y reproductivas es el punto de partida de profundos cambios físicos, biológicos y psicológicos que permiten establecer una clara diferencia entre la etapa de la niñez y el inicio de la adolescencia.<sup>1</sup>

Si bien, hay gran coincidencia en la importancia de los factores biológicos para el inicio de la adolescencia, primera etapa de la juventud, es un poco más difícil llegar a un acuerdo sobre el límite de edad que se le asigna a la población joven. Esta frontera está claramente determinada por factores de naturaleza social que se modifican notablemente en el espacio y en el tiempo. Tiene estrecha relación con la inserción a la vida productiva, entiéndase el ingreso al mundo del trabajo o la generación de ingresos, la constitución de un núcleo familiar propio y la adopción de un espacio habitacional propio e independiente.

En el mundo de cambios vertiginosos de hoy, estos tres componentes han sufrido transformaciones notables y se dificulta la determinación de cuál es el momento en el que, con mayor frecuencia, se produce la completa integración a lo que podríamos llamar la sociedad o el mundo adulto. Se puede decir que el inicio de la juventud, o sea la adolescencia, se relaciona más directamente con la reproducción de la especie humana, mientras que la juventud se refiere más directamente a la reproducción de la sociedad. Según el investigador Roberto Brito, la juventud se inicia con la capacidad del individuo para reproducir a la especie humana y termina cuando adquiere la capacidad para reproducir a la sociedad.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> CEPAL (2000), p. 12.

<sup>2</sup> Brito (1996), p. 29.

La Organización de las Naciones Unidas ha establecido un rango de edad para determinar quiénes serán considerados como jóvenes, y es el que se utilizará en el presente documento. Se consideran jóvenes a todos los hombres y mujeres entre los 15 y los 24 años de edad y reconocen una gran diversidad en el interior de este grupo etario que rebasa las consideraciones biológicas.

En este caso se ha seleccionado un criterio demográfico, establecido por la edad.<sup>3</sup> Con estas consideraciones iniciales se presentará un breve perfil de la situación que atraviesa la juventud de América Latina y el Caribe, basándose en estudios elaborados por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Básicamente, se abordarán los aspectos de mayor relevancia para la superación de la pobreza y la exclusión social: la situación de la salud, el acceso a la educación y la inserción laboral.

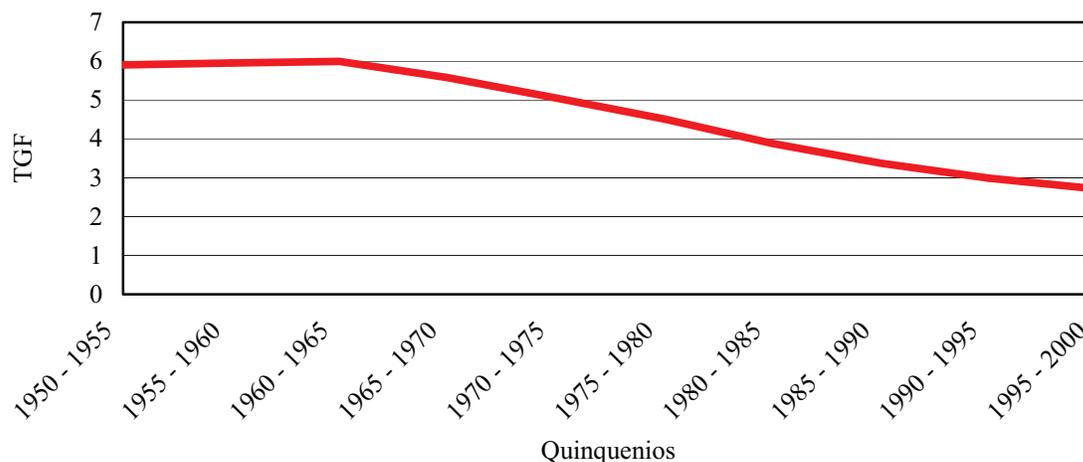
---

3 *Ibíd.*, p. 27.

## II. DINÁMICA DEMOGRÁFICA DE LA JUVENTUD

El aumento de la esperanza de vida al nacer y la disminución de las tasas de fecundidad son las principales características del proceso de transición demográfica que está experimentando la región de América Latina y el Caribe. Iniciado a partir de la segunda mitad del siglo XX, este proceso llevó, en relativamente pocos años y con marcadas variaciones entre grupos de países, a un envejecimiento de la población, a la disminución sostenida del segmento de 0 a 15 años y a un incremento inédito de la población joven.

**Gráfico 1**  
**AMÉRICA LATINA: EVOLUCIÓN DE LA TASA GLOBAL DE**  
**FECUNDIDAD,**  
**1995-2000**



Fuente: Tomado de Jorge Rodríguez (2003), *Fecundidad alta en América Latina y el Caribe: un riesgo en transición*, CELADE.

La proporción de jóvenes de 15 a 29 años en la población total alcanzó su máximo (28,5%) en 1990, cifra que, debido a la baja sostenida de la fecundidad, se ubicará en 24% en 2020. Sin embargo, en el grupo de países de transición moderada e incipiente, así como en los que se encuentran en plena transición, la población joven continuará elevándose en cifras absolutas por lo menos durante la primera década del presente siglo.<sup>4</sup>

En términos de transición demográfica, según estudios de la CEPAL, se pueden identificar tres grupos de países, que a continuación se enumeran.

<sup>4</sup> CEPAL (2000), p. 21.

- Transición avanzada, con natalidad y mortalidad bajas o moderadas, y bajo crecimiento (Argentina, Barbados, Chile, Cuba, Jamaica y Uruguay). En estas naciones, que desde la década de los setenta vienen registrando una acelerada disminución del crecimiento de la población infantil, se expandió el segmento entre 15 y 29 años hasta llegar a su máximo a principios de los noventa, luego comenzó a declinar en contraste con el aumento progresivo de la población adulta y adulta mayor.
- Plena transición, con natalidad moderada y mortalidad moderada o baja, que determinan un crecimiento natural moderado (Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guyana, México, Panamá, Perú, República Dominicana, Suriname, Trinidad y Tabago, Venezuela). En estos países, con variantes importantes entre sí, se dio un fenómeno parecido que inició más tardíamente pero que se caracterizó por un acelerado descenso en la fecundidad. La población joven, si bien llegó en términos porcentuales a su nivel más alto en la primera mitad de los noventa, y probablemente seguirá creciendo durante la primera década de este siglo, empieza a acusar una tendencia a la declinación.
- Transición incipiente y moderada, con alta natalidad y mortalidad alta o moderada, y crecimiento natural elevado (Bolivia, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua y Paraguay). Estos países han mantenido una alta fecundidad por mucho tiempo, y seguirán mostrando un importante incremento del número de jóvenes, pues aunque ya comienzan a presentar una merma en su fecundidad, la disminución de la población joven no será evidente sino hasta la cuarta década del siglo XXI.<sup>5</sup>

La gran diversidad en cada uno de nuestros países también se refleja en variaciones internas importantes en la tasa de fecundidad. A fin de ilustrar esta heterogeneidad, a continuación se hará una referencia a la población indígena. En países con una población indígena numerosa se suele presentar en estos grupos un rezago demográfico, por sus altas tasas de fecundidad. Este rezago también es fácilmente apreciable cuando la población indígena está poco integrada al resto de la sociedad, como en Costa Rica, Panamá y Nicaragua. Existen algunas excepciones, como el caso de los aymaras y los quechuas, en Bolivia y Ecuador, cuyas mujeres jóvenes tienen una menor fecundidad que las no indígenas, fenómeno que se puede explicar, en parte, por patrones culturales de estas etnias que ejercen un mayor control social en los primeros años de la vida reproductiva de las jóvenes, retrasando las uniones tempranas y el sexo fuera del matrimonio. En algunos grupos indígenas, donde también se puede incluir a los mayas de México, las altas tasas de fecundidad en edades superiores de las mujeres vuelven a ser mayores a los promedios nacionales. En este caso es necesario considerar las variables de educación y condición económica, ya que los indígenas tienen más probabilidades de pertenecer a los estratos con menor educación y con menores ingresos, lo que los coloca entre los grupos con mayor probabilidad de tener fecundidad alta (Rodríguez, 2003).

---

<sup>5</sup> CEPAL (2000), p. 49.

Cuadro 1

CONDICIONES SOCIOECONÓMICAS SEGÚN GRUPOS ÉTNICOS SELECCIONADOS Y  
 PROBABILIDAD CONDICIONAL DE TENER FECUNDIDAD ALTA (FA)  
 A LA EDAD 17 Y A LA EDAD 32, SEGÚN ESTRATO  
 SOCIOECONÓMICO, EDUCACIÓN Y ETNIA,  
 BOLIVIA 2001, COSTA RICA,  
 2000 Y PANAMÁ 2000

País, año y condición étnica	Probabilidad de ser de estrato bajo y de ser de estrato alto	Estrato bajo y sin educación: probabilidad de tener FA	Estrato bajo y educación secundaria: probabilidad de tener FA	Estrato alto y educación básica: probabilidad de tener FA	Estrato alto y educación secundaria: probabilidad de tener FA
<b>Bolivia 2001</b>			17 años de edad		
No indígena	13,3 – 53,1	35,5	20	12,1	4,9
Aymara	31,4 – 26,4	15,8	8,1	4,7	2,5
Guaraní	34,9 - 37,3	68,8	30,4	15,8	8,4
			32 años de edad		
No indígena	14,1 - 54,7	55,4	52,4	43,4	24,6
Aymara	31,8 - 25,3	55,5	39,3	34,7	23,9
Guaraní	36,3 - 35,4	89,8	70,2	67,4	29,0
<b>Costa Rica, 2000</b>			17 años de edad		
Blanca/mestiza	21,7 - 37,1	36,7	12,5	11,8	2,9
Indígena	70,4 - 8,4	47,2	15,6	21,1	6,5
Negro	23,6 - 29,5	100,0	15,3	25,0	5,0
			32 años de edad		
Blanca/mestiza	17,8 – 39,0	49,7	28,0	13,5	9,9
Indígena	66,7 - 8,8	73,9	30,0	40,0	18,2
Negro	21,1 - 30,6	66,7	40,7	31,6	6,5
<b>Panamá, 2000</b>			17 años de edad		
Ninguna	28,5 – 26,8	34,3	17,0	10,6	3,9
Kuna	88,8 - 2,4	43,0	17,0	-	10,0
Ngobe	75,9 - 2,5	47,3	15,8	5,6	10,5
			32 años de edad		
Ninguna	23,1 - 29,6	45,1	28,2	18,2	8,0
Kuna	64,8 - 4,6	48,9	47,1	-	7,7
Ngobe	90,1 - 1,1	81,3	46,2	50,0	-

Fuente: Procesamiento especial de las bases de microdatos censales.

Como se advierte en el cuadro 1, al relacionar las variables de edad, etnia y estrato social en Bolivia, Costa Rica y Panamá, se puede apreciar cómo la educación y la situación económica combinadas operan de manera diferenciada sobre aquellas variables.

Cuadro 2

## AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: NÚMERO DE JÓVENES DE 15 A 29 AÑOS, SEGÚN PAÍSES, 1970-2050

Países	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045
Argentina	5 871 601	6 472 710	6 661 965	6 999 788	7 607 806	8 636 237	9 475 891	10 029 332	10 103 234	10 288 376	10 472 758	10 599 738	10 619 142	10 514 219	10 464 723	10 509 006
Barbados	57 998	69 129	75 071	75 678	73 464	69 172	66 767	62 408	61 064	56 649	52 749	49 566	49 064	48 783	47 962	47 029
Belice	29 734	36 221	39 178	47 785	55 956	64 495	72 237	79 268	87 261	94 692	99 350	66 305	89 692	92 940	92 983	96 099
Bolivia	1 093 845	1 256 670	1 429 832	1 562 560	1 781 468	2 042 102	2 303 567	2 550 439	2 853 349	3 168 474	3 429 448	3 590 602	3 693 754	3 750 212	3 763 080	3 728 187
Brasil	25 221 513	30 188 896	35 507 994	39 410 571	42 428 079	45 362 662	48 606 703	50 566 307	49 932 869	48 449 535	47 660 677	47 914 127	48 441 697	48 638 666	48 536 482	48 369 179
Chile	2 460 661	2 849 740	3 281 059	3 583 198	3 700 606	3 670 433	3 686 181	3 863 083	4 099 664	4 270 339	4 259 971	4 211 049	4 214 399	4 269 962	4 310 865	4 317 426
Colombia	5 925 595	7 182 059	8 522 281	9 741 828	10 490 930	11 049 597	11 582 097	12 319 302	13 062 664	13 662 618	14 081 768	14 164 567	14 214 084	14 312 228	14 406 670	14 416 930
Costa Rica	451 651	571 699	706 994	812 019	866 900	970 829	1 085 158	1 220 498	1 286 208	1 321 811	1 340 674	1 379 755	1 413 685	1 433 724	1 437 986	1 433 387
Cuba	2 131 205	2 236 752	2 602 322	2 996 557	3 353 902	2 984 925	2 566 998	2 333 078	2 348 607	2 299 432	2 088 107	1 957 309	1 895 782	1 889 344	1 879 438	1 857 438
Ecuador	1 515 988	1 834 559	2 200 583	2 553 574	2 935 192	3 324 526	3 669 427	3 926 388	4 103 998	4 211 792	4 280 569	4 288 675	4 260 281	4 214 169	4 165 444	4 156 590
El Salvador	928 787	1 092 496	1 223 066	1 263 287	1 420 282	1 721 265	1 902 300	1 982 880	2 028 661	2 144 034	2 271 458	2 325 456	2 325 347	2 311 350	2 301 688	2 289 400
Guatemala	1 362 715	1 597 434	1 808 176	2 026 816	2 329 063	2 735 299	3 229 991	3 740 322	4 274 464	4 806 541	5 313 646	5 721 742	6 018 935	6 193 443	6 263 209	6 254 251
Guyana	177 223	204 646	232 108	261 021	262 729	248 497	241 881	234 499	243 255	238 181	231 341	223 818	222 284	22 313	229 383	228 123
Haití	1 146 473	1 283 942	1 446 441	1 609 302	1 794 391	2 041 694	2 391 892	2 804 377	3 000 768	3 108 301	3 163 902	3 380 555	3 583 498	3 692 249	3 707 659	3 672 721
Honduras	654 740	782 502	965 575	1 156 748	1 359 837	1 590 880	1 852 447	2 137 566	2 420 302	2 652 544	2 823 344	2 914 317	2 963 938	2 989 660	2 999 559	2 978 250
Jamaica	391 000	478 995	590 500	701 655	688 370	707 796	720 645	719 130	730 156	732 645	735 729	723 290	713 272	710 561	715 180	720 486
México	12 839 462	15 327 746	18 218 528	21 417 282	24 976 764	27 841 617	29 293 568	29 557 502	29 924 470	30 438 293	30 463 538	29 964 180	29 322 270	28 773 762	28 322 597	27 995 859
Nicaragua	547 406	668 070	798 395	920 625	1 053 627	1 239 258	1 476 892	1 675 295	1 913 555	2 115 176	2 339 616	2 465 530	2 534 834	2 563 611	2 566 366	2 547 298
Panamá	386 502	457 438	543 727	630 792	703 437	746 824	776 609	805 444	838 241	854 786	850 249	836 458	831 284	832 083	838 939	844 607
Paraguay	604 809	730 778	919 435	1 031 221	1 160 366	1 288 755	1 501 191	1 743 977	1 984 441	2 148 236	2 303 889	2 461 376	2 624 168	2 754 563	2 840 398	2 875 145
Perú	3 383 180	4 022 678	4 774 371	5 510 153	6 189 848	6 829 089	7 470 106	7 992 114	8 259 239	8 402 571	8 423 656	8 412 329	8 397 479	8 363 496	8 309 037	8 287 865
República Dominicana	1 130 088	1 375 273	1 669 531	1 955 374	2 152 910	2 268 283	2 348 463	2 479 187	2 583 288	2 640 496	2 609 031	2 582 625	2 582 625	2 599 668	2 587 044	2 560 532
Suriname	67 000	68 797	79 816	93 250	92 883	86 470	89 622	91 389	85 334	79 946	76 702	74 704	75 451	77 152	75 527	72 762
Trinidad y Tabago	254 489	294 106	335 722	356 597	330 064	335 343	373 263	389 800	370 242	314 337	274 848	268 737	279 831	284 500	275 100	263 353
Uruguay	634 947	631 257	667 327	684 293	714 452	756 028	779 461	786 232	787 660	815 002	831 461	833 380	828 414	822 372	823 779	830 168
Venezuela	2 774 063	3 541 781	4 415 459	4 986 079	5 520 561	6 049 746	6 642 164	7 352 946	7 828 906	8 145 152	8 290 711	8 395 526	8 460 331	8 456 561	8 377 132	8 352 323

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

El cuadro 2 presenta una proyección del número de jóvenes por países desde 1970 hasta el año 2050, en el que se aprecia el rápido aumento de esta población en los primeros 20 años del período seleccionado, así como la tendencia a la estabilización del crecimiento hacia el final de la fecha señalada como límite de la proyección.

Este incremento nunca antes registrado de la población joven se ha llamado el “bono demográfico” de la región, por el potencial que tiene para desarrollar su capital humano. Por “bono demográfico” se ha entendido la potencialidad que representa para los países disponer de una masa de población en edad productiva, en una proporción muy elevada. Pero esa estructura poblacional encierra, además de oportunidades, grandes retos y grandes riesgos. Al crecer tan rápidamente la población joven, se incrementan al mismo ritmo las demandas de servicios básicos, de alimentación, de atención en salud, de educación y de capacidad de absorción de mano de obra. En un contexto de pobreza generalizada, de marcada desigualdad y de exclusión social que golpea más duramente a niños, mujeres y jóvenes en nuestra región, la oportunidad potencial se convierte rápidamente en riesgo. La inversión suficiente y eficiente en salud y educación, las oportunidades y espacios de participación que permitan el desarrollo de la ciudadanía de nuestra población joven, son la única garantía para aprovechar ese “bono demográfico”.

Mejorar las condiciones de salud en general, particularmente la salud reproductiva y la promoción de estilos de vida sanos y preventivos, la mejora en la calidad y pertinencia de la educación, lo que se traduce en una mayor vinculación a los requerimientos del mundo del trabajo, permitirían que la región realmente aprovechara la riqueza que le ofrece la abrumadora disponibilidad de un recurso humano que puede ser altamente productivo.

Por otra parte, las crecientes demandas de servicios de la población joven, sobre todo en los países en plena transición, que contienen la mayor cantidad de población de la región y en los de transición incipiente y moderada, deberán competir con los servicios requeridos para la atención materno-infantil, ya que estos países mantendrán, aunque decreciente, un ritmo importante en su fecundidad, y la demanda de servicios para la población adulta mayor, debido a la característica de envejecimiento de la población, se incrementa de manera sostenida.

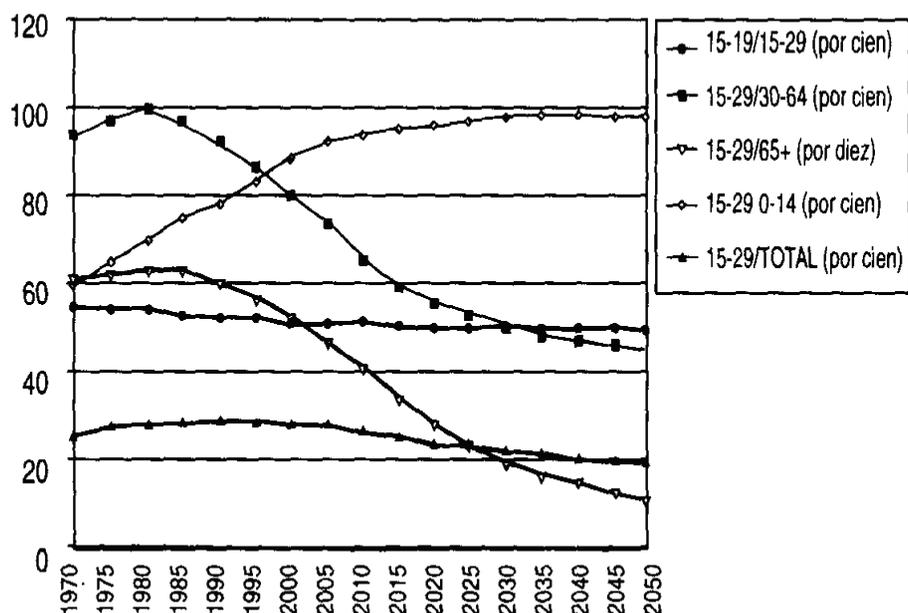
Si se considera que en muchos casos, sobre todo en los países de transición incipiente y moderada, pero también en los de plena transición, existen grandes déficit en la cobertura de servicios básicos, en detrimento de los grupos más rezagados (pobres urbanos y rurales, grupos indígenas, etc.), que a su vez son los que mantendrán por más tiempo altos niveles de fecundidad, la región se enfrenta a un inmenso desafío que requerirá de una fuerte inversión social y una cuidadosa planificación de la prestación de servicios a estos grupos humanos.

Se impone considerar seriamente el potencial que representa para estos países la presencia masiva de una población en edad productiva para, dotándola de las herramientas adecuadas, tener un verdadero “bono demográfico” al servicio de la producción y el desarrollo. Esta transición demográfica está llevando ya a una modificación en la composición de la población en nuestras sociedades, lo que incide en el mundo en el que le corresponderá insertarse a la población joven. Así, los jóvenes se tendrán que desenvolver en una sociedad donde serán cada vez más minoritarios. Sociedades de adultos y de ancianos, mercado laboral muy exigente, demandas muy

altas de calificación, son elementos que sin lugar a dudas pueden afectar las actitudes y los papeles que los jóvenes deban desempeñar.

Gráfico 2

### AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: RELACIONES ENTRE LOS JÓVENES Y OTROS GRUPOS DE EDADES



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

En el gráfico 2 se observan las siguientes tendencias:

a) La proporción del grupo más joven respecto del grupo total (15-19 y 15-29) muestra una tendencia descendente de 1970 a 2005, y ello indica que el propio grupo tiene una leve inclinación a envejecer, ya que pasa de 55% a aproximadamente 51%, nivel en que se estabilizaría.

b) La relación creciente entre el número de jóvenes (15-29) y el de niños (0-14) revela, como era de esperarse por el descenso de la fecundidad, una tendencia al aumento, que en 1970 significaba la presencia de 61 jóvenes por cada 100 niños; de 89 por cada 100 en el año 2000 y, a raíz de la estabilización de la fecundidad en niveles bajos y al nivel del reemplazo a partir de 2005, se incrementará a 95 jóvenes por cada 100 niños en 2010 hasta equipararse en 2030.

c) La relación entre jóvenes (15-29) y adultos (30-64) revierte la propensión al aumento que registraba en el pasado, y a partir de 1985 desciende de 97 a 80 jóvenes por cada 100 adultos en 2000. Se espera que esa tendencia continúe acelerándose, hasta llegar a 67 en 2010, a 56 en 2020 y a 46 jóvenes por cada 100 adultos en 2050.

d) Finalmente, la relación más dramática —que evidencia el gran cambio en la estructura por edades de la población— corresponde a jóvenes (15-29) y a la población de la tercera edad (65 años y más), donde se presenta una situación que, si bien esperable, no es menos extrema. Mientras que la relación se mantuvo hasta cierto punto estable de 1970 a 1985 —en alrededor de 62 jóvenes por cada 10 adultos mayores—, a partir de entonces se aprecia una acentuada declinación: la relación desciende a 52 en 2000, a 41 en 2010, a 29 en 2020, y a sólo 8 jóvenes por cada 10 personas de la tercera edad en 2050.<sup>6</sup>

A causa de que sus demandas no son atendidas en su lugar de origen, los jóvenes son muy susceptibles a salir en busca de nuevas oportunidades. En virtud de que los países de transición moderada o incipiente tienen un gran porcentaje de población rural, con bajos y hasta nulos niveles de educación, se puede concluir que se trata de una población sin las herramientas necesarias para insertarse en un mercado laboral urbano. El resultado se refleja en el rápido abultamiento de los cinturones de miseria de las periferias urbanas, de modo que las grandes áreas urbanas llegan a concentrar el 80% de la población joven.<sup>7</sup>

En países que aún tienen fronteras internas (generalmente agrícolas) en expansión, se produce frecuentemente un desplazamiento de población joven masculina hacia puntos de mayores oportunidades, sin que esto se haya traducido en la creación de nuevos asentamientos estables y viables para una actividad económica sostenida. El desplazamiento hacia las ciudades parece ser más definitivo.

En mayor cantidad las mujeres jóvenes emigran a las ciudades, donde se insertan en actividades de servicios de poca calificación y baja remuneración. Tanto hombres como mujeres jóvenes de las áreas rurales pasan a engrosar en los grandes núcleos urbanos las filas del desempleo, del empleo informal, y en todo caso, del empleo de baja calidad. Esta situación debe alertar sobre la necesidad de promover políticas innovadoras para los jóvenes del sector rural que se enfrentan a la vez a un drástico cambio de la estructura de la producción y el comercio agrícola, que hasta hace poco constituía su fuente natural de actividad económica y de generación de ingresos. A ello se suma una fuerte desventaja por la inequidad en la calidad y cantidad de educación que reciben, lo que les impide insertarse oportuna y adecuadamente en el mercado de trabajo urbano e incluso rural.

La migración del Caribe anglófono, por tener una especificidad muy particular, merece un tratamiento independiente. En ese sentido, parece oportuno reproducir un recuadro de Frank Mills que se refiere a esta situación.

---

<sup>6</sup> CEPAL (2000), pp. 59-60.

<sup>7</sup> *Ibidem*, p. 22.

**Recuadro****LA MIGRACIÓN EN EL CARIBE DE LENGUA INGLESA**

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

Hacia 1990, cerca de 800.000 caribeños originarios de los territorios anglófonos se encontraban viviendo en los Estados Unidos. Un 54% estaba compuesto por mujeres, y los jóvenes de entre 15 y 29 años aglutinaban al 29% de los inmigrantes. Poco menos de la mitad ingresó a este país durante el decenio de 1980, proviniendo fundamentalmente de Jamaica, Guyana y Trinidad y Tabago (cada uno con más de 100.000 personas).

Aunque de una cuantía inferior, la nueva migración intracaribeña es un tema cuyo conocimiento resulta escaso a la fecha. Los antecedentes disponibles respecto de 1990 revelan que algo más de 212.000 personas se contabilizaron como inmigrantes a los países del caribe anglófono, correspondiendo más de la mitad a inmigrantes intrarregionales. Trinidad y Tabago, Islas Vírgenes de los Estados Unidos y Jamaica poseían las mayores cantidades (*stocks*) de migrantes. Los jóvenes representaron en este contexto entre un sexto y un tercio del total de migrantes: 15,7% en Trinidad y Tabago, 20,7% en las Islas Vírgenes, 21,9% en Bahamas, 23,5% en Barbados, 25,3% en Jamaica y 30,9 en Antigua y Barbuda.

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

Aunque los antecedentes no permiten conocer con exactitud las características de los jóvenes, en varios de los países receptores se contabiliza una elevada fracción de personas con altos niveles de educación y que se desempeñan en ocupaciones profesionales, proporciones que superan a las que registran las poblaciones nativas.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Mills, F. (1997).

### III. JUVENTUD, POBREZA Y EXCLUSIÓN

La pobreza que afecta a grandes segmentos de la población de América Latina y el Caribe es uno de los grandes problemas de la región, aunque la exclusión y la inequidad representa otro tal vez más grave. América Latina ostenta el nada honroso récord de ser la región más inequitativa del mundo. Esta situación afecta el desarrollo homogéneo e integral de nuestras sociedades e incide de manera particular en la población joven.

Las grandes brechas que existen en estas sociedades determinan la coexistencia de mundos paralelos que a veces desarrollan una nula relación entre sí. Sociedades excluyentes no son sociedades integradas. Una sociedad está integrada cuando su población se comporta de acuerdo con patrones socialmente aceptados y existe una correspondencia entre las metas culturales, las oportunidades de que dispone cada individuo para alcanzarlas y la formación de capacidades individuales que los pongan en condición de aprovechar esas oportunidades.<sup>9</sup>

Entre la diversidad de “juventudes” que coexisten en los países latinoamericanos y caribeños, se advierte una gran diferencia en la estructura de oportunidades, la formación de capacidades individuales para aprovechar esas oportunidades, y los espacios para realizarlas. Los diferentes grupos de población joven es habitual que no compartan beneficios, ni metas, ni futuro. Casi se podría agregar que no comparten el sentido de pertenencia a la misma sociedad, porque evidentemente no se trata de “la misma” sociedad.

Esta situación atenta seriamente contra el desarrollo del capital humano, de la estabilidad y del futuro. La pobreza en general, pero muy particularmente la pobreza de los jóvenes, además de ser una deuda social pendiente y un grave riesgo, es una amenaza para la gobernabilidad y la democracia.

Los hogares pobres en todos los países ostentan las mayores tasas de fecundidad, por lo que evidentemente tienen el mayor número de niños y jóvenes. Precisamente, las estadísticas revelan que los niños, los preadolescentes y los adolescentes entre 10 y 14 años, así como los de 15 a 19 años, son los grupos más afectados por la pobreza.

Los pueblos indígenas en nuestra región constituyen uno de los sectores más perjudicados por la pobreza y la exclusión. En la mayoría de los países la población indígena tiene los peores índices de desarrollo humano, y en este contexto las personas jóvenes ven muy reducidas sus posibilidades de desarrollo. A la exclusión social y económica se une la exclusión cultural, que introduce limitantes tan serias como el idioma, lo cual impide muchas veces el acceso a los niveles más elementales de educación. Éstas y otras limitaciones fueron planteadas en la Declaración de la Juventud Indígena, presentada en la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación y la Xenofobia, celebrada en Durban en el año 2001. En esta Declaración se expresa que los niños y los jóvenes indígenas son víctimas de discriminación racial y tienen limitado su acceso a la educación, a la salud, al empleo, a los sistemas de protección y justicia de

---

<sup>9</sup> CEPAL (1997).

menores. Estas condiciones de exclusión, marginación y discriminación crean el fermento para generar una incertidumbre futura entre la mayoría de los jóvenes indígenas.<sup>10</sup>

En el Caribe, las personas jóvenes de los sectores menos favorecidos se ven forzadas a encontrar un trabajo o alguna forma de llevar ingresos al núcleo familiar, y muchas veces la única vía que se les presenta es el sector informal, el tráfico de drogas o la prostitución. Las jóvenes, a veces animadas por sus madres, utilizan la actividad sexual como una forma de generar ingresos. Estas formas de ganar “dinero fácil” se ven incentivadas a menudo por el turismo internacional, por los traficantes de drogas, y por los medios de comunicación. Lo más grave de todo es que atentan y muchas veces lesionan de manera permanente la integridad de estas muchachas, truncando sus posibilidades de integrarse a una vida productiva y sana.<sup>11</sup>

Hay algunas situaciones presentes en nuestra estructura social que inciden en el aumento y la persistencia de la pobreza entre las personas jóvenes.

- La ineficiencia del sistema educativo formal y no formal, su desvinculación con el mercado de trabajo, su disminuida capacidad de convertirse en un factor de movilidad social, hacen de éste un elemento crítico que debe abordarse de manera urgente.
- La baja cobertura educativa, la inequidad en la calidad, la deserción escolar por razones de subsistencia, el desconocimiento de las diversidades culturales internas, determinan que el acceso a la educación todavía sea una meta por alcanzar para muchos de nuestros jóvenes indígenas.
- El mercado de trabajo es incapaz para absorber la mano de obra al ritmo que ésta irrumpe, ya sea por su baja calificación o razones propiamente económicas.
- La violencia, carencias, pérdida de esperanza, son otros elementos que contribuyen a producir y reproducir la pobreza.
- El embarazo adolescente, una de las causas que mantiene el círculo de pobreza, frustra las posibilidades de formación y desarrollo de las jóvenes madres a lo que suman los comportamientos de riesgo en salud reproductiva. Esta situación es particularmente alarmante en el Caribe, tanto en la incidencia de embarazos adolescentes, como en la altísima prevalencia de enfermedades de transmisión sexual.
- La discriminación por razones étnicas o de género afectan las posibilidades de desarrollo de muchos de nuestros jóvenes.
- La falta de incentivos y programas en el mundo rural para retener a la población joven impide que ésta se desarrolle y contribuya a su entorno familiar y comunitario.
- La segregación de los núcleos centrales de la sociedad, sobre todo en las ciudades donde se concentra la mayor cantidad de población joven, con servicios básicos nulos o

---

<sup>10</sup> ([www.treatycouncil.org/section\\_21182htm](http://www.treatycouncil.org/section_21182htm)).

<sup>11</sup> Banco Mundial (2003), p. XVI.

deficientes, altos índices de violencia, baja o nula presencia de la institucionalidad, da lugar a la creación de subculturas juveniles, muchas veces signadas por la violencia o la infracción a la ley que rige una sociedad, con frecuencia desconocida para ellos.

Poner atención a la calidad y pertinencia de la educación, a las políticas y servicios de salud, especialmente de salud sexual y reproductiva, promover mecanismos y espacios de participación juvenil, son tareas urgentes para que, paralelamente a las acciones de reactivación de las economías, la población joven, urbana y rural se sienta parte prioritaria y relevante para el desarrollo humano sostenible de nuestras sociedades.

#### IV. JÓVENES Y SALUD

La salud es fundamental para la construcción y el mantenimiento del capital humano. Su carencia, la mayoría de las veces, es claro indicador de pobreza y desprotección social.

Los requerimientos de atención en salud varían dependiendo de los grupos de población a los que va dirigida. Así, es altamente reconocida la necesidad de salud materno-infantil, pero en el caso de los y las jóvenes ha sido más difícil resaltar las prioridades en políticas y servicios de salud. Considerando que es un grupo de población con baja morbilidad y mortalidad asociada a causas naturales o de enfermedad, son pocos los países que han privilegiado la salud de las personas adolescentes y jóvenes.

No obstante, esta etapa del desarrollo humano, definitoria en muchos aspectos, también puede ser decisiva en la adopción de estilos de vida saludables que garanticen una protección contra la enfermedad, o bien para la adopción de estilos de vida de riesgo que impliquen graves peligros para la conservación de la salud y de la existencia misma. Es en edades tempranas cuando se adquieren los vicios y las adicciones, cuando se reafirman los hábitos alimenticios, cuando se da inicio a la vida sexual de manera responsable o con graves riesgos, y cuando se cae en comportamientos sociales que acarrear serios peligros para la salud, como la violencia o la irresponsabilidad personal y con los demás.

En América Latina y el Caribe, muchos problemas de salud de las personas jóvenes están ligados a la situación de pobreza y exclusión. Como ya se mencionó, en los hogares pobres se registran las más altas tasas de fecundidad y se producen también la mayoría de los embarazos adolescentes, producto de un inicio muy temprano de la actividad sexual, de las condiciones de vivienda y del entorno social, de la reproducción de patrones de comportamiento cultural o familiar. Si bien en la mayoría de los países ha ido aumentando la edad en que las mujeres contraen matrimonio o se reproducen, el embarazo adolescente continúa siendo un grave problema.

Está probada la relación existente entre los años de educación y el mejoramiento de la condición de las mujeres, en cuanto a los aspectos adversos del matrimonio o el embarazo temprano. Así, se sostiene que a partir de 8 años o más de educación que reciba una mujer, se puede percibir una reducción de la fecundidad. Cuando la educación de la mujer alcanza el nivel superior se produce un claro efecto disuasivo de la fecundidad (Rodríguez, 2003).

El embarazo precoz tiene relación también con condicionantes de género que asignan a la mujer un rol reproductivo ajeno a su control y decisión, a la presencia de una baja autoestima, y a la falta de un proyecto de vida o de oportunidades para realizarlo. En 1996 se estimó que 50% de los adolescentes menores de 17 años eran sexualmente activos en América Latina. En los ocho países cubiertos en las encuestas de salud y demografía, entre 53% y 71% de las mujeres habían tenido relaciones sexuales antes de los 20 años. La actividad sexual temprana, junto con el bajo rendimiento escolar, suelen ocasionar —según la OPS— mayores tasas de natalidad y expone a las adolescentes al riesgo de quedar embarazadas y a contraer la infección del síndrome de

inmunodeficiencia adquirida (VIH-SIDA) y otras enfermedades de transmisión sexual. Las personas jóvenes de la región a menudo no se protegen contra el embarazo o no buscan tratamiento para enfermedades de transmisión sexual, inhibidos por normas sociales, restricciones financieras, actitud de los dispensadores de atención, falta de confidencialidad y pocos conocimientos.<sup>12</sup>

La edad de inicio de la fase reproductiva de alguna manera ejerce una importante influencia en la alta o baja fecundidad. En América Latina y el Caribe se ha registrado una considerable disminución de la fecundidad, pero se ha incrementado el embarazo en edades más tempranas, siendo las mujeres entre 15 y 17 años de edad las que registran, como tendencia, una mayor probabilidad de ser madres. Esto podría reflejar que así como se ha logrado establecer frenos y controles a la elevación de la fecundidad, se está fallando en la prevención del embarazo adolescente.

La salud sexual y reproductiva de las personas jóvenes en el Caribe presenta características de especial gravedad. Se pueden mencionar algunos aspectos que encuadran el problema.

- La edad de inicio de la actividad sexual en el Caribe es la más temprana en el mundo, con la sola excepción de África, lo que de hecho se traduce en una alta incidencia de embarazos adolescentes y VIH-SIDA, entre otros efectos.
- La región tiene la más alta incidencia de VIH-SIDA, fuera de África, y la población joven está considerada como un grupo de alto riesgo.
- Una alta incidencia de violaciones ocurre entre la gente joven.
- El abuso físico es sumamente alto y aceptado en muchos países del Caribe. Se estima que uno de cada 10 adolescentes que asisten a la escuela ha sido sexualmente abusado.
- El costo financiero debido a muertes por SIDA en personas que fueron infectadas en la adolescencia, en 2000 correspondió al 0,01% del producto interno bruto (PIB) en Suriname y en Antigua y Barbuda, y al 0,17% del PIB en Bahamas.<sup>13</sup>

Ante esta situación es clara la necesidad de incrementar la difusión de información y educación en salud sexual y reproductiva desde muy tempranas edades y de ampliar los servicios de salud para adolescentes y jóvenes, como una fórmula que ha probado su efectividad para reducir esta incidencia y reorientar actitudes y comportamientos en estos aspectos. Las estadísticas muestran que prolongar la escolaridad de las niñas y jóvenes, y poner énfasis en el acceso que ellas tengan a la información y los servicios de salud, puede rendir grandes beneficios. Todas estas acciones deberían enfocarse en los sectores de más bajos ingresos, donde prevalecen y se reproducen las condiciones materiales y los comportamientos que conllevan a estos riesgos.

---

<sup>12</sup> Citado en CEPAL (2000), p. 140.

<sup>13</sup> Banco Mundial (2003), pp. XIV y XV.

Cuadro 3

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

	Porcentaje de mujeres en unión consensual antes de los 20 años	Porcentaje de mujeres que tuvieron relaciones sexuales antes de los 20 años	Porcentaje de mujeres que usan anticonceptivos modernos	Porcentaje de mujeres embarazadas antes de los 20 años
Bolivia, 1994	43	57	2	44
Brasil, 1996	39	61	13	35
Colombia, 1995	42	62	8	39
Guatemala, 1996	56	61	2	45
Haití, 1994-1995	45	62	2	36
Paraguay, 1995-1996	46	71	31	41
Perú, 1996	38	53	5	26
República Dominicana, 1996	53	59	8	41

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

Otro aspecto que incide seriamente en la salud de las personas jóvenes en América Latina y el Caribe es el consumo de drogas, lícitas o ilícitas, y las adicciones. A pesar de que se disponen de muy pocas investigaciones que arrojen datos confiables, es válido afirmar que en la adolescencia y la juventud es más común el consumo que la adicción, y ello no hace menos crítica la situación, ya que el consumo es el primer paso de las adicciones que se manifiestan en edades posteriores. El consumo de tabaco y alcohol es generalizado entre los jóvenes de la región, sin distinción de clase social, con una creciente tendencia a ser adoptado por las mujeres jóvenes. El consumo de estas drogas, lícitas pero altamente adictivas, sobre todo el tabaco, es promovido abiertamente en los medios masivos de comunicación, que han orientado su objetivo de influencia hacia la gente más joven, y difunden imágenes que vinculan su consumo al éxito social, a la hombría o a la sensualidad y la atracción. Son pocas e insuficientes las regulaciones que existen en América Latina y el Caribe para controlar este tipo de mensajes altamente nocivos para la salud de nuestros jóvenes.

En América Latina y el Caribe, el tabaquismo es el comportamiento más común entre las personas jóvenes de todas las edades, y el que con más probabilidad afecta la salud debido a su prevalencia. Según datos de la Organización Mundial de la Salud, Organización Panamericana de la Salud (OMS-OPS), una proporción considerable de adolescentes varones de entre 15 y 19 años fuman cigarrillos: el 57% en el Perú y el 41% en Cuba, en comparación con el 28% y el 32% en los Estados Unidos y el Canadá, respectivamente. En México, el 17% del grupo de adolescentes más jóvenes, entre 11 y 15 años, fuman cigarrillos. En los Estados Unidos y el Canadá, respectivamente, las tasas de las adolescentes mujeres que fuman son similares a las de los adolescentes varones. Perú y Cuba muestran tasas elevadas de adolescentes mujeres que fuman,

de 40% y 28%, respectivamente; mientras que en México hay poca diferencia en las tasas de adolescentes de uno y otro sexo de entre 11 y 15 años de edad.<sup>14</sup>

En el Caribe, donde también se dispone de poca información, existen claras evidencias del consumo del alcohol y mariguana entre los jóvenes, con un gran margen de aceptación social en muchos países. El Caribe es un punto de tráfico importante de las drogas que se introducen en los Estados Unidos y en Europa, y los jóvenes que están fuera del sistema escolar y de los estratos más bajos están en permanente riesgo, tanto de caer en el consumo como de ser utilizados por el narcotráfico para actividades ilícitas.<sup>15</sup>

En toda la región, con énfasis en algunos países, está presente el fenómeno del narcotráfico, cuya influencia es muy notoria y perjudicial para la sociedad en su conjunto y representa un grave riesgo para la juventud. Nuevamente, la educación, la información y la promoción de la autoestima, parecen ser los medios indicados para prevenir los comportamientos de riesgo que ocasionan graves daños a la salud y que causan elevados costos a los sistemas de salud pública.

En el caso de la población indígena joven, su situación de exclusión incide de manera determinante en su condición de salud y en la posibilidad de acceso a los servicios adecuados y oportunos. La mayor parte de las patologías que enfrenta la población indígena joven está asociada a las carencias sufridas desde el nacimiento. Se detectan altas tasas de desnutrición, que dificultan su posterior desarrollo; patologías vinculadas a la no disponibilidad de agua potable y servicios básicos, como las enfermedades gastrointestinales; afecciones respiratorias y en los varones padecimientos ocasionados por las condiciones de trabajo riesgosas, la exposición a contaminantes, así como una alta incidencia de alcoholismo y violencia.

En las mujeres jóvenes indígenas se presentan las mismas enfermedades carenciales, y son muy importantes las complicaciones provocadas por los embarazos precoces y las vinculadas al parto y el puerperio. En general, la condición de salud de los pueblos indígenas se encuentra en los niveles más bajos casi en todos los países. La falta de acceso a los servicios y la inequidad en la calidad, cuando los hay, los pone en una clara situación de desventaja. En el caso de la salud reproductiva, existe una virtual ausencia de acciones de orientación y prevención, por lo que en algunos grupos ya ha aparecido una preocupante incidencia de enfermedades de transmisión sexual e incluso de VIH-SIDA. La inexistencia de servicios de salud con un enfoque sociocultural apropiado que reconozca las especificidades de las diferentes etnias, y que además reconozca y valore la existencia de un saber ancestral acumulado, se convierte en una limitante más para que estas poblaciones tengan acceso a los servicios.

Las causas por las que las personas jóvenes enferman y mueren ilustran sobre sus condiciones generales de salud y cómo éstas a menudo son causadas por el entorno social en el que se desenvuelven. La mortalidad de los jóvenes es relativamente baja en comparación con otros grupos etarios. El Informe de Salud de las Américas de 1998 presenta un análisis de las tasas de mortalidad en la región en 1997, en el que se aprecia que las principales causas de defunción del grupo de 10 a 14 años de edad son los accidentes, la violencia, los tumores

---

<sup>14</sup> Burt (1998), p. 19.

<sup>15</sup> Banco Mundial (2003), p. XV.

malignos y las enfermedades infecciosas, mientras que la mortalidad de la población de 15 a 19 años de edad obedece a los accidentes, el homicidio, el suicidio, los tumores malignos, las enfermedades del corazón y las complicaciones del embarazo, el parto y el puerperio. Este informe indica también que la mortalidad de los hombres por accidentes y homicidios es tres y seis veces mayor, respectivamente, que la de las mujeres.<sup>16</sup>

Cabe subrayar que ciertos comportamientos inducidos por condicionantes imaginarios de género afectan la salud y la integridad física de los varones. Las conductas de riesgo, la violencia, la intrepidez y la osadía, asumidas socialmente como actitudes y comportamientos masculinos, están cobrando muchas vidas en nuestra región. Las muertes violentas ocupan casi en todos los países el primer lugar entre las causas de mortalidad de los hombres de 15 a 24 años de edad.

En el cuadro 4 se advierte que bajo la definición de “causas externas” se nota una altísima incidencia en los varones. Esta categoría incluye todas las muertes por hechos violentos, ya sean accidentes, homicidios, u otra clase de fallecimientos no atribuibles a causas naturales.

La violencia también se relaciona con las condiciones de pobreza y exclusión. El fenómeno de las pandillas, bandas, maras o “gangs” se ha generalizado en la región, sobre todo entre jóvenes de áreas marginales que han desertado del sistema educativo. En el Caribe es extremadamente alta la proporción de jóvenes que portan armas de fuego en las escuelas, lo que está asociado a su pertenencia a “gangs”, ya que según investigaciones el 20% de los varones y el 12% de las mujeres estudiantes en algún momento han pertenecido a una de estas organizaciones.<sup>17</sup>

La violencia, considerada como un problema de salud pública, ocasiona graves pérdidas a nuestras sociedades y puede convertirse, cuando se sobrevive a ella, en un estilo de vida que amenaza la integridad de las personas, de las familias y de las comunidades. Sólo la atención oportuna a las necesidades de los jóvenes, la dotación de espacios de recreación, de participación, y la retención en el sistema escolar, pueden evitar que las carencias y la pobreza desvíen a nuestra juventud hacia actitudes y comportamientos violentos.

---

<sup>16</sup> CEPAL (2000), p. 144.

<sup>17</sup> Banco Mundial (2003), p. XV.

Cuadro 4

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: TASAS DE MORTALIDAD POR DIVERSAS CAUSAS  
EN JÓVENES DE 15 A 24 AÑOS HACIA 1990

Países	Tasa total		Enfermedades transmisibles		Neoplasmas		Enfermedades del sistema circulatorio		Causas externas		Otras causas		Enfermedades mal definidas	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Argentina (1992)	119,7	52,3	5,2	4,3	8,3	6,5	10,8	8,0	78,6	19,0	14,3	12,7	2,5	1,8
Barbados (1994)	117,4	81,8	4,3	-	13,0	18,2	8,7	-	69,6	18,2	21,7	40,9	-	4,5
Belice (1989)	110,5	47,4	21,1	5,3	5,3	5,3	15,8	-	31,6	10,5	36,8	21,1	-	5,3
Brasil (1992)	190,5	59,9	9,6	6,5	5,7	4,2	7,1	6,0	137,2	20,1	17,8	15,6	13,2	7,5
Colombia (1994)	341,2	67,9	6,2	4,7	6,7	5,7	5,9	5,1	306,0	33,1	11,3	15,0	5,1	4,2
Costa Rica (1995)	107,6	42,2	2,4	2,2	10,0	8,7	3,8	2,8	75,8	15,5	13,6	12,1	2,1	0,9
Cuba (1995)	131,0	70,1	4,9	2,9	8,3	6,2	6,5	3,0	91,7	37,6	19,1	19,9	0,7	0,6
Chile (1994)	115,2	36,2	3,3	3,1	7,6	5,2	3,4	2,2	88,8	15,0	10,8	9,9	1,3	0,8
Ecuador (1995)	178,3	89,8	13,4	14,3	6,9	6,2	11,5	8,5	110,3	26,3	20,0	21,4	16,1	13,1
Guyana (1994)	148,1	100,0	17,3	11,0	3,7	2,4	14,8	4,9	76,5	34,1	34,6	45,1	1,2	2,4
Jamaica (1985)	83,3	51,3	5,8	3,8	5,4	5,7	7,8	7,7	32,3	4,2	17,9	24,1	14,0	5,7
México (1994)	142,4	54,4	6,9	5,9	8,3	6,0	5,3	4,6	117,3	16,7	3,5	20,4	1,2	0,8
Panamá (1989)	135,0	56,1	5,7	5,8	4,4	3,3	4,0	4,9	102,3	19,8	13,7	20,2	4,9	2,1
Paraguay (1994)	99,3	50,2	5,8	4,8	4,9	4,1	3,3	3,0	72,5	17,3	8,9	16,1	3,8	4,8
Perú (1989)	117,4	83,1	19,7	17,8	5,1	4,6	7,7	4,7	47,3	15,0	13,4	17,4	24,2	23,5
Trinidad y Tabago (1994)	122,0	83,9	5,9	2,6	7,6	8,7	0,8	9,6	77,1	27,1	28,8	34,1	1,7	1,7
Uruguay (1990)	104,6	51,6	1,6	3,7	7,7	5,0	6,5	4,5	75,4	23,5	10,1	12,8	3,2	2,1
Venezuela (1994)	251,4	65,0	7,6	7,1	8,7	6,6	7,5	5,2	208,9	25,3	17,5	20,2	1,1	0,7

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

## V. JÓVENES Y EDUCACIÓN

Joseph Stiglitz efectuó una estimación acerca de cuánto le cuesta al erario de los Estados Unidos arrestar a un criminal joven por delitos menores, procesarlo, tenerlo en prisión durante algunos años, después liberarlo; y lo comparó con cuánto le costaría al estado pagar su educación desde el nivel preescolar hasta una maestría. La conclusión fue que lo segundo es menor a lo primero. Entonces, se planteaba el autor, es irracional que el esfuerzo no se concentre en mejorar la educación.<sup>18</sup>

Sólo cabe coincidir con esta cita tan ilustrativa. La educación es sin lugar a dudas una de las mejores inversiones que puede hacer una sociedad, una de las de más altas tasas de retorno, siempre y cuando sea congruente con las necesidades de la población y los requerimientos del mercado de trabajo.

En América Latina y el Caribe se han hecho ingentes esfuerzos a partir de la segunda mitad del siglo XX, pero sobre todo en la década de los sesenta y los setenta, por ampliar la cobertura educativa, en particular la básica o primaria, lo que se ha logrado de manera notable casi en todos los países. En cuanto a la educación secundaria y superior, la que recibe la población adolescente y joven, también se han obtenido importantes avances en cobertura. La tasa bruta de escolarización secundaria era en la región del 53% en 1990, con disparidades entre los países: en algunos alcanzó 15% (Brasil y algunos países centroamericanos), 60% en América del Sur y en Cuba, y hasta 70% en los países del Caribe anglófono.<sup>19</sup> Sin embargo, persisten graves problemas de inequidad en el acceso y en la calidad de la educación, en detrimento de las poblaciones rurales e indígenas. También se evidencia la desigualdad en los centros urbanos, según la condición económica de las personas.

Igual o mayor ha sido el avance en la educación superior, con las mismas limitaciones para los sectores de menos ingresos. Aun así, el problema de la calidad y la pertinencia sigue siendo muy grave. La diferencia en calidad entre la educación pública y la privada aumenta la brecha de la inequidad y el acceso a las oportunidades.

A pesar de los logros registrados en la disminución de la deserción escolar en América Latina en la última década, este fenómeno sigue estando presente, motivado y agravado, entre otras cosas, por las condiciones de pobreza. Existe una clara relación entre el nivel de ingreso de los hogares y la deserción escolar. Se estima que la tasa de deserción de los adolescentes y jóvenes del 25% de hogares de más bajo ingreso es tres veces mayor que la del 25% de hogares de ingreso mayor.<sup>20</sup> Estas diferencias a causa del nivel de ingreso se atenúan en el medio rural, pero también es importante considerar las diferencias entre las tasas de deserción del medio urbano y del rural, y las diferencias por sexo en ambos espacios; éste ha dejado de ser un

---

<sup>18</sup> Kliksberg (1997), pp. 67-68.

<sup>19</sup> CEPAL (2000), citado de Moura Castro y Carnoy, 1997, p. 127.

<sup>20</sup> CEPAL (2002).

fenómeno únicamente femenino e implica graves riesgos para la formación integral y la inserción de los jóvenes a la vida productiva.

Estudios realizados por la CEPAL sobre la deserción escolar en 18 países de América Latina demuestran que hacia el año 2000 cerca de 15 millones de jóvenes de entre 15 y 19 años de edad, de un total de 49.4 millones, habían abandonado la escuela antes de completar 12 años de estudio. Alrededor del 70% de ellos (10,5 millones) lo habían hecho tempranamente, antes de completar la educación primaria o una vez terminada ésta.<sup>21</sup>

Al no concluir siquiera su ciclo básico de formación escolar, esta población joven no logra reunir el capital educacional mínimo que les permita tener mayores opciones de insertarse en el mercado laboral, de manera que pudieran superar la línea de pobreza.

Son varias las razones que motivan la deserción escolar de las personas jóvenes. En ocho países, diversas respuestas se dieron sobre las causas que alejaron del sistema educativo a los jóvenes. En primer lugar, destacan las razones económicas, pero también se mencionan la falta o no accesibilidad de un establecimiento educativo pertinente; los problemas familiares (más frecuentemente aludidos por las jóvenes); la falta de interés (personal y/o familiar); los problemas de rendimiento escolar; y finalmente “otras razones”, entre las que se cuentan discapacidad, enfermedad, servicio militar, etc.

Las altas tasas de deserción escolar que todavía persisten en América Latina se convierten en un serio problema para la superación de la pobreza en los sectores más rezagados, además de significar importantes costos tanto sociales como privados. Esta situación limita la formación de un capital humano con mayores posibilidades de productividad laboral, así como la posibilidad individual de acceder a ingresos que permitan llevar una vida digna.

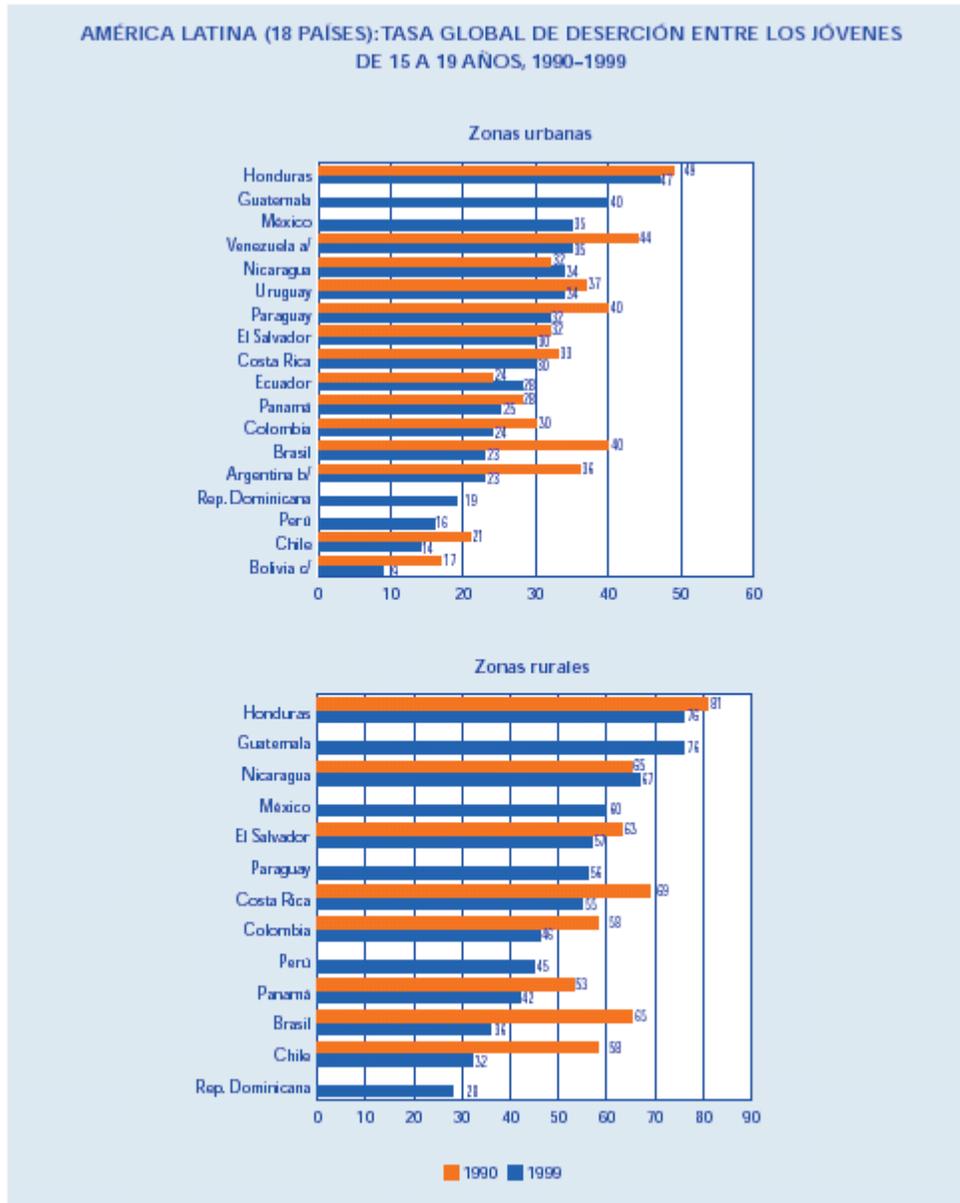
La calidad del sistema educativo desde sus niveles elementales, la cobertura en educación preescolar, todavía muy baja en la región, han probado ser elementos de gran valor para retener a las personas jóvenes en el sistema educativo. Por otra parte, la educación y la escuela como institución han demostrado ser factores de protección para las conductas de riesgo. En el Caribe se estima que la posibilidad de caer en conductas sexuales de riesgo disminuye 30% entre los varones adolescentes y 60% entre las mujeres adolescentes, si éstos están vinculados con la escuela.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> CEPAL (2002), p. 25.

<sup>22</sup> Banco Mundial (2003), p. XVI.

Gráficos 3 y 4



Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

a/ Total nacional.

b/ Gran Buenos Aires.

c/ 8 capitales departamentales y El Alto.

Tomado de CEPAL (2002), *Panorama Social de América Latina 2001-2002*.

La inequidad en el acceso y en la calidad de la educación es particularmente crítica para la población indígena joven. Es innegable que se han registrado importantes avances y que, en promedio, los y las jóvenes indígenas tienen mayor escolaridad que sus padres. Sin embargo, los vertiginosos cambios ocurridos en los últimos años en materia de tecnología e información

introducen un nuevo elemento de inequidad que hace crecer la distancia entre los jóvenes con acceso a una educación de calidad y aquéllos de las poblaciones indígenas que, en muchos casos, aún siguen siendo analfabetos. La educación bilingüe e intercultural continúa siendo sólo una aspiración, lo que retarda el proceso educativo en niños que llegan con el conocimiento de una lengua materna diferente. En el mejor de los casos, la educación que reciben los y las jóvenes indígenas no es apropiada para su posterior desenvolvimiento laboral en el contexto en que se desarrollan. Con frecuencia ésta es una de las razones de emigración y, por ende, de deserción de los sistemas educativos formales. Entre las mujeres jóvenes indígenas, el embarazo precoz parece estar estrechamente relacionado con el truncamiento de la trayectoria educativa y representa serios problemas para su posterior inserción laboral.<sup>23</sup>

La educación de las mujeres muestra una estrecha relación en su posterior desarrollo, disminuyendo el riesgo de embarazo precoz y fortaleciendo sus capacidades para brindar una mejor calidad de vida a sus hijos. A mayores años de educación de la madre, menor es el riesgo de mortalidad infantil de sus hijos. También en la retención escolar, la educación de la madre ha demostrado tener efectos: entre las personas jóvenes de las áreas urbanas cuya madre tiene baja educación, más del 40% llegan a desertar del sistema educativo formal, cifra que alcanza el 55% en las zonas rurales; en cambio, entre aquellas personas cuya madre ha completado al menos la educación primaria, la proporción desciende al 15% en las zonas urbanas y al 34% en las rurales.<sup>24</sup>

No hay duda de que a mayores años de educación, mayores posibilidades de una inserción de calidad en el mercado de trabajo. Pero hay otros problemas en el sistema educativo, como la no pertinencia de los contenidos educativos, por lo que en muchos casos la educación no es un factor de movilidad social y genera graves frustraciones entre las personas jóvenes que piensan en sus años cursados como en un pasaporte al empleo y la estabilidad laboral, algo que efectivamente ocurría hace no más de un par de décadas.

Por otra parte, la sociedad actual, en la que el conocimiento se convierte en un valor y la tecnología en un medio económico indispensable, la gran diferencia de acceso a la tecnología, sobre todo entre el mundo urbano y el rural, está haciendo que se profundice la brecha de la inequidad entre los jóvenes y significa una barrera más a vencer en el camino que ellos recorren para efectivamente tener las herramientas que les permitan convertirse en personas productivas, autónomas y al servicio del desarrollo de sus comunidades.

---

<sup>23</sup> J. Rodríguez (2003).

<sup>24</sup> CEPAL (2002), p. 125.

## VI. JÓVENES E INSERCIÓN LABORAL

La inserción laboral de los jóvenes es un imperativo cada vez más difícil de lograr. Los drásticos cambios que ocurren en la sociedad global, marcados fundamentalmente por la revolución en las comunicaciones y en la información, están afectando las formas tradicionales de casi todas las interacciones sociales, de manera especial, la economía y el mundo del trabajo. La creciente flexibilización del trabajo, la mayor inestabilidad en las trayectorias productivas, las demandas del nuevo patrón organizativo que obligan a cambiar de oficios y funciones, los sistemas deslocalizados de producción y el mayor impacto de variables externas sobre el empleo, erosionan la estabilidad laboral a la vez que estimulan la competitividad.

Todo ello coloca a las personas jóvenes en una situación ambivalente en que se cruzan expectativas de mayor dinamismo e iniciativa personal en el trabajo, utopías en que el trabajo deja de absorber la mayor parte de la vida adulta, incertidumbre respecto de las fuentes de generación de empleo, y una clara división entre dotados y no dotados para beneficiarse con el informacionalismo y la reingeniería organizacional. (Hopenhayn, 2003).

“Dotados y no dotados”, efectivamente esa es la gran dualidad que persiste en América Latina y el Caribe, entendiéndose por dotados aquellos provistos de las herramientas, los conocimientos y las oportunidades necesarias en el actual contexto del mundo del trabajo. La profunda inequidad en la distribución del ingreso que se traduce en brechas abismales entre los diversos sectores sociales provoca que existan jóvenes altamente “dotados” para hacer frente a estos retos de los nuevos tiempos (por cierto, la minoría), y jóvenes “no dotados” (la abrumadora mayoría). A medida que avanza la revolución de la tecnología y la información, estos jóvenes ven alejarse a la misma velocidad sus posibilidades de competir en un mundo laboral que requiere conocimientos, destrezas y habilidades que poco o nada tienen que ver con la escasa y precaria formación que han recibido.

Muchas de estas personas que se podrían clasificar como “no dotadas” son jóvenes que han abandonado el sistema educativo desde edades muy tempranas. En pocos campos es tan nítida la tasa de retorno como en el de la educación, en cuanto a la capacidad de generar ingresos laborales. Se estima que haber terminado la educación primaria en los países que registran una deserción temprana puede representar ingresos laborales entre 25% y 60% más altos; haber terminado el primer ciclo secundario en países con una cobertura más completa de la primaria puede representar un incremento de entre 30% y 50% en los ingresos; y en los países que tienen cierta cobertura en educación secundaria, retirarse dos años antes de finalizarla puede representar disminución de ingresos entre 20% y 30%.

En el cuadro 5 se refleja la incidencia de los años de estudios sobre la posibilidad de aumentar los ingresos y cómo esto repercute de manera diferenciada entre hombres y mujeres.

Cuadro 5

AMÉRICA LATINA (17 PAÍSES): INCREMENTOS DE INGRESOS LABORALES  
URBANOS BAJO DISTINTAS HIPÓTESIS DE AUMENTO DEL NÚMERO  
DE AÑOS DE ESTUDIO, ALREDEDOR DE 1999

País	Año	Tasa global de deserción entre los jóvenes de 15 a 19 años		Rendimiento por año adicional de educación en el ciclo primario a/		Rendimiento por año adicional de educación en el ciclo secundario a/		Incremento del ingreso por completar 2 o 3 o 4 años adicionales de estudio		
		Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	
Argentina	1999	25	21	5,7	2,5	9,1	10,4	20	23	2 años adicionales de estudio hasta completar secundaria
Bolivia b/	1999	14	17	4,1	6,1	5,6	11,7	12	26	
Chile	2000	14	14	4,7	4,4	10,5	11,1	23	25	
Colombia	1999	24	23	2,8	4,9	8,8	8,8	19	19	
Panamá	1999	28	23	6,0	3,7	9,5	11,8	21	27	
Perú	1999	17	16	2,7	4,9	8,6	8,4	19	18	
Promedio simple		20	19	4,3	4,4	8,7	10,4	19	23	
Costa Rica	1999	34	27	4,6	4,1	9,0	8,3	31	28	3 años adicionales de estudio hasta completar secundaria de primer ciclo (9 años de educación)
Ecuador	1999	29	27	5,7	6,7	9,2	13,0	32	48	
México	2000	35	36	6,0	7,3	9,1	13,5	31	50	
Paraguay c/	1999	24	30	5,4	2,1	9,7	11,4	34	41	
Uruguay	1999	38	29	7,1	7,4	11,2	10,8	40	38	
Venezuela d/	1999	39	30	7,9	5,4	8,6	12,3	29	44	
Promedio simple		33	30	6,1	5,5	9,5	11,5	33	42	
Brasil	1999	24	22	11,2	8,2	17,5	17,5	57	39	4 años adicionales de estudio hasta completar el ciclo primario de cada país
El Salvador	1999	29	31	6,9	7,6	13,3	15,3	32	36	
Guatemala	1998	40	41	5,7	8,6	16,3	19,9	26	41	
Honduras	1999	51	44	7,9	9,2	11,7	10,4	37	44	
Nicaragua	1998	35	33	6,4	11,7	10,0	11,7	29	60	
Promedio simple		36	34	7,6	9,1	13,8	15,0	36	44	
Promedio simple 17 países		31	29	5,9	6,2	10,5	12,1	29	36	

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

a/ Estimaciones basadas en la aplicación del modelo minceriano escalonado por ciclo escolar.

b/ La información sobre deserción escolar corresponde a 1997.

c/ Asunción y Departamento Central.

d/ Total nacional.

Aunque no se puede afirmar que el trabajo sea un factor expulsor del sistema educativo, sí es notorio que los jóvenes que trabajan tienen una mayor posibilidad de interrumpir su educación. En las áreas urbanas, el 53% de los jóvenes trabajadores han abandonado el sistema educativo y en las zonas rurales el 71% de las personas jóvenes que trabajan no han completado su proceso educativo.

Este difícil contexto agrava una situación que no es nueva, el desempleo juvenil, cuyo índice siempre ha sido alto en América Latina y el Caribe. Casi en todos los países el desempleo de las personas jóvenes duplica el desempleo general y es varias veces superior al de las personas mayores de 45 años. Esto es más o menos grave, dependiendo de los sectores de la sociedad que se analicen. A título ilustrativo, el desempleo de las mujeres jóvenes es siempre más elevado que el de los hombres. Si el desempleo de las mujeres jóvenes fuera llevado al nivel del desempleo adulto, el PIB crecería 0,4% en Antigua y Barbuda y 2,9% en Jamaica.<sup>25</sup>

También el desempleo de los jóvenes rurales es mucho más alto que el de los urbanos. Poca e inadecuada capacitación y poca o ninguna experiencia laboral son algunos de los factores que siempre han influido en esta situación.

Los cambios ocurridos en las estructuras económicas han provocado variaciones en el esquema laboral de los y las jóvenes indígenas. El medio rural en el que se desenvuelven a menudo ha dejado de ser el sector estratégico para la alimentación, y las actividades agroexportadoras aparecen como la mejor alternativa. La carencia de tierras, de insumos y de tecnología apropiada los colocan en una severa condición de desventaja laboral. Para las mujeres jóvenes indígenas la situación es aún más compleja, ya que en muchos casos tienen menores niveles de escolaridad y están inmersas en sistemas patriarcales que limitan su movilidad. Terminan accediendo a actividades artesanales, o se vuelcan al campo de las maquilas o a tareas de servicio doméstico, donde perdidas las redes de apoyo social en las que crecieron su nivel de riesgo social puede ser alto.<sup>26</sup>

El cuadro 6 muestra el incremento registrado en las tasas de desempleo juvenil en la región.

Así como el crecimiento económico no garantiza una adecuada generación de empleos, la educación, aunque sigue siendo un factor determinante, tampoco constituye por sí sola un factor generador de empleos. Es cada vez más complejo para las personas jóvenes crearse un entorno de estabilidad y seguridad, otrora condición imprescindible para la independencia y la autonomía. Los esfuerzos por mejorar la cobertura y la calidad de la educación, por lograr una mayor retención escolar, no rendirán plenamente sus frutos si las políticas educacionales —cuyos efectos potenciales sobre el bienestar y la equidad son de largo plazo— no van acompañadas de una dinámica de generación de empleos de calidad y una adecuada protección social que permita absorber productivamente las mayores calificaciones ofrecidas.<sup>27</sup>

---

<sup>25</sup> Banco Mundial (2003), p. XV.

<sup>26</sup> L. Pacheco (2001).

<sup>27</sup> CEPAL (2002), p. 13.

Cuadro 6

## AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: DESEMPLEO JUVENIL, 1990-1999

(Tasas anuales medias)

Región y país	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
América Latina										
Argentina a/										
15-19	21,7	16,3	16,4	26,8	32,3	46,6	44,3	39,7	35,0	35,9
15-24	15,2	12,3	13,0	...	21,2	30,1	31,1	27,2	24,4	26,4
Bolivia b/										
10-19	13,3	13,1	8,3	8,6	4,9	5,0	7,0	...	...	...
20-29	9,5	7,3	7,0	8,2	4,5	5,4	...	...	...	...
Brasil c/										
15-17	...	11,6	14,4	12,2	11,9	11,0	13,0	14,3	18,8	18,4
18-24	...	9,0	11,2	10,3	9,6	9,3	10,5	11,4	14,3	15,0
Chile d/										
15-19	15,9	13,7	12,6	13,0	16,8	15,8	15,0	19,9	20,8	28,2
20-24	12,0	12,4	10,3	10,2	11,9	10,0	12,2	13,6	15,1	20,5
Colombia e/										
15-19	25,5	27,2	26,5	26,2	26,7	24,8	29,5	36,7	37,1	37,0
20-29	15,1	15,1	15,2	12,4	13,2	13,0	15,6	18,1	21,7	26,0
Costa Rica f/										
15-24	10,4	14,1	9,3	10,2	9,8	13,5	13,9	13,1	12,8	...
Ecuador f/										
15-24	13,5	18,5	17,3	15,7	14,9	15,3	20,0	19,4	22,6	...
El Salvador f/										
15-24	18,6	14,6	14,3	14,4	13,5	13,3	13,1	14,6	15,0	16,4
Honduras f/										
10-24	10,7	12,3	6,6	9,7	6,7	10,2	9,7	8,7	10,0	...
México g/										
12-19	7,0	5,0	6,9	7,3	8,3	13,1	11,5	8,4	7,0	6,0
20-24	...	...	4,4	5,7	6,0	9,9	8,8	6,5	5,9	4,8
Panamá h/										
15-24	...	38,8	37,0	31,6	31,1	31,9	34,8	31,5	31,7	29,5
Paraguay i/										
15-19	18,4	9,0	14,1	9,8	12,3	10,8	29,1	13,7	...	...
20-24	14,1	9,5	7,3	8,8	5,5	7,8	12,6	12,7	...	...
Perú j/										
14-24	15,4	11,2	15,8	16,1	13,7	11,2	14,9	14,5	14,1	17,1
Uruguay k/										
14-24	26,6	25,0	24,4	23,3	25,5	25,5	28,0	26,8	26,1	27,9
Venezuela l/										
15-24	18,0	15,8	13,4	13,0	15,9	19,9	25,4	23,1	21,9	27,9
El Caribe m/										
Barbados										
15-24	...	33,8	36,4	43,2	41,7	37,8	27,5	28,9	27,4	...
Jamaica										
15-24	30,7	29,2	28,3	29,5	28,9	34,1	34,4	34,2	...	...
Trinidad y Tabago										
15-24	36,4	34,2	34,8	38,9	39,9	31,0	28,5	35,3	25,8	23,7

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

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

b/ Total nacional urbano, 1996 (15-25 años).

c/ Seis áreas metropolitanas, promedio enero-agosto de 1999.

d/ Total nacional. Promedio enero-septiembre de 1999.

e/ Siete áreas metropolitanas, junio de cada año.

f/ Total nacional urbano.

g/ 41 áreas urbanas, tres primeros trimestres de 1999.

h/ Región metropolitana, marzo de 1999.

i/ Asunción.

j/ Lima Metropolitana, desde 1996 nacional urbano. Primer trimestre de 1999.

k/ Montevideo, promedio enero-septiembre de 1999.

l/ Total nacional urbano, primer semestre de 1999.

m/ La metodología usada en los países del Caribe para medir el desempleo abierto difiere de la utilizada en los otros países de la región.

Importantes tensiones se le plantean a la juventud en este entorno. Primero, “más educación, menos oportunidad” significa que a pesar de que la mayoría de los jóvenes tiene en promedio cuatro años más de educación que sus padres, así como más facilidades, medios y herramientas para el aprendizaje y la adaptación, esto no se traduce necesariamente en un mayor acceso a fuentes de trabajo. El desempleo juvenil es cada vez más crítico en todos los países de América Latina y el Caribe, y ello se convierte en una fuente permanente de insatisfacción, frustración y conflicto. La otra tensión que nos plantea Hopenhayn es “más dinamismo y segmentación”: más dinamismo, por los vertiginosos cambios en los requerimientos del mundo del trabajo y su relación con los logros educativos, por la irrupción de las mujeres en la actividad económica, por los nuevos sistemas de contratación que vulneran la condición de los trabajadores, por las variables expectativas de los jóvenes con relación al mundo del trabajo, y porque los nuevos esquemas productivos no van de la mano con la estabilidad y la larga permanencia en los puestos de trabajo. Por otra parte, la segmentación está dada por las enormes diferencias en ingreso y acceso a educación y otros beneficios que persiste en la región por el lugar de origen, poniendo en clara desventaja a los jóvenes rurales; y por género, en detrimento de las mujeres. Así como el acceso a una educación de calidad está, casi en todos los países, determinada por el ingreso familiar, el acceso a un empleo de calidad también responde al mismo patrón.

A pesar de las contradicciones que introduce esta nueva realidad entre educación y trabajo, es incuestionable que una educación suficiente y de calidad, una capacitación profesional adecuada y pertinente, siguen siendo los mejores vehículos para el acceso a una actividad remunerada, independiente o no. Es necesario entonces reorientar los esfuerzos para focalizar la educación y las acciones de capacitación, vinculándolas de manera efectiva a los requerimientos del mundo laboral, y atendiendo a los sectores más rezagados de la sociedad, de manera que se trate de suplir las carencias que les trae su segmentación y exclusión.

El nuevo contexto global requiere una gran capacidad innovadora, una clara decisión política y un compromiso de todos los sectores para garantizar que las personas jóvenes encontrarán el espacio adecuado y las condiciones necesarias para aportar a su desarrollo individual y al desarrollo colectivo.

## VII. POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA JUVENTUD

A fin de hacer frente a la compleja realidad que vive este importante segmento de la población latinoamericana y caribeña, las políticas públicas deben atender las necesidades específicas de la juventud y generar oportunidades.

La intervención del Estado en América Latina y el Caribe en materia de juventud ha recorrido ya un largo camino. Aunque no es sino hasta épocas muy recientes cuando estas políticas fueron identificadas como “políticas de juventud”, muchas políticas sectoriales de hecho estaban dirigidas a la atención de ese segmento de la población.

El ámbito estudiantil fue durante largo tiempo reconocido como el sinónimo del espacio para los jóvenes, lo cual encierra una concepción de la realidad de los jóvenes. Esta concepción, que ya ha sido superada, identificaba el ámbito estudiantil como el espacio primordial para el desarrollo de los jóvenes. Prácticamente hasta la década de los ochenta, la mayoría de las políticas dirigidas a la juventud tenían como marco de acción el espacio escolar o educativo, y como destinatarios a los jóvenes escolarizados, asignándoles así el papel casi exclusivo de “estudiantes”.

A partir de ese rol de estudiantes, la organización juvenil en muchos casos derivó en organización política contestataria y a veces se convirtió en blanco de políticas de represión y control social.

La expansión de la pobreza, la masificación de las comunicaciones, la importación de patrones culturales, el crecimiento de la marginalidad y la exclusión, hicieron surgir nuevos movimientos sociales con la participación notoria de los jóvenes urbanos. Carentes de una utopía política o social, o de una orientación ideológica, se expresaban con una conducta infractora, e incurrieron en actos delictivos. Las políticas que trataban de responder a esta realidad poco a poco se enfrentaron a la necesidad de tener que combatir las causas que generaban estos comportamientos.

En todos estos casos la población joven había sido considerada como el objeto de atención de las políticas públicas. No es sino hasta la década de los noventa, cuando en América Latina y el Caribe comienza a ganar terreno el concepto de que los jóvenes pueden y deben participar activamente como actores estratégicos del desarrollo. Las organizaciones juveniles empiezan a tener un papel destacado y son cada vez más, aunque insuficientes, los espacios que se han ido conformando desde el Estado para propiciar la participación efectiva de la juventud.

También es de reciente data el reconocimiento de muchos Estados de su carácter multiétnico y multicultural. Esta situación abre por primera vez el espacio para que se formulen políticas públicas dirigidas a la población indígena joven reconociendo sus especificidades. Diseñar políticas para la juventud indígena implica grandes retos, ya que se requiere conjugar el respeto y en muchos casos la recuperación y revalorización de su identidad cultural, a la vez que se promueve su incorporación a los procesos nacionales, generando un sentido de pertenencia en

un marco de diversidad. Dado que la mayoría de los y las jóvenes indígenas están en el medio rural, esta política debería de estar ligada a programas de desarrollo de ese territorio, de manera que la población joven pudiera encontrar en su propio medio condiciones de seguridad y bienestar. Cualquier diseño de política dirigida a la juventud indígena debe contar con la visión indígena, reflejando su identidad y sus aspiraciones.<sup>28</sup>

Pese al cambio sustantivo operado en la concepción de las políticas públicas para la juventud, y al consenso más o menos generalizado sobre la concepción del ser joven, los éxitos más notorios han sido alcanzados por políticas sectoriales que poca o ninguna coordinación guardan entre sí. Con algunas excepciones, no se ha logrado de una manera efectiva hacer que el enfoque de juventud esté presente de manera transversal, como sí se ha logrado, en algunos casos, con el enfoque de género. Parte de las limitaciones para la presencia transversal de este enfoque en las acciones que promueven el desarrollo de la juventud se debe a su inexistente o débil institucionalidad rectora en materia de juventud. Así como las entidades de salud y educación siguen siendo los responsables de las políticas específicas dirigidas a adolescentes y jóvenes, en pocos países hay instituciones con la suficiente fortaleza y capacidad para ejercer una rectoría y convertirse en ejes conductores de todas las políticas enfocadas a la juventud, en lo que debería de ser “la” política nacional de juventud de cada país.

La nueva institucionalidad que se perfila como la más apropiada para atender los problemas de la juventud debe promover el diseño de políticas para la juventud y con la juventud. Debe abrir y respetar espacios autónomos de participación, y debe involucrar a la población joven en la búsqueda de soluciones a sus problemas y en la propia acción para atenderlos. Debe promover el fomento de la solidaridad social, el conocimiento y la vigencia de los derechos de la población joven, y la construcción de una ciudadanía proactiva y responsable.

Hay algunos criterios muy importantes a la hora de diseñar una política pública para la juventud, y se exponen a continuación.

- Interpretar el papel de las personas jóvenes no sólo como destinatarios de los servicios o de la política, sino también y, sobre todo, como actores protagónicos de su destino que contribuyen efectivamente a los procesos de desarrollo.
- Establecer una coordinación entre todos los sectores que de una u otra manera tienen interés en la política, generando sinergias y construyendo un proceso incluyente.
- Partir del reconocimiento de los esfuerzos ya existentes, fortaleciendo o creando redes entre todos los actores involucrados.
- Los niveles locales deben ser privilegiados, promoviendo la descentralización de las acciones, pero en el marco de una adecuada articulación.
- Reconocer la diversidad de la población joven objeto y sujeto de esa política, y diseñar intervenciones diferenciadas que reconozcan la especificidad de cada grupo.

---

<sup>28</sup> CINTERFOR-OIT (2003).

- Propiciar la participación de las personas jóvenes desde el inicio de la etapa de diseño de la política.
- Incluir la perspectiva de género en todo el proceso, de manera que se garantice que la política será una herramienta más para promover la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.
- Hacer un gran esfuerzo por sensibilizar a los tomadores de decisiones a fin de convencerlos de que la acción propuesta es en beneficio de la sociedad en su conjunto, resaltando la importancia determinante de la inclusión de las personas jóvenes en los procesos del desarrollo.
- Desde el inicio del proceso, introducir un mecanismo de evaluación periódica y de capacitación permanente de todas las personas e instituciones involucradas en cualquiera de las etapas.
- Es muy conveniente definir de común acuerdo y con la mayor claridad posible la asignación de responsabilidades entre todos los actores institucionales que participan del proceso.<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> Tomado de una cita de Ernesto Rodríguez en CEPAL (2000), p. 368.

## VIII. RETOS Y PRIORIDADES PARA LA ACCIÓN

Son muchos y muy complejos los retos que nuestra región tiene por delante pero, como se ha visto, son mucho mayores los riesgos de no enfrentarlos y de no hacer grandes esfuerzos por lograr superar las carencias y las limitaciones que están impidiendo a nuestra sociedad entera beneficiarse de la riqueza y la potencialidad de la población joven.

Con el riesgo de que siempre es posible omitir asuntos importantes, pero con la certeza de que cada país sabrá reconocer las prioridades específicas que respondan a su realidad particular, se identificarán algunas acciones que demandan urgente y decidida intervención por parte de todos los actores sociales.

- Fomentar en nuestras sociedades una cultura de respeto, tolerancia y reconocimiento de las potencialidades y los derechos de las personas jóvenes, brindándoles la oportunidad de convertirse en actores estratégicos del desarrollo.
- Promover políticas de integración para los y las jóvenes excluidos de las áreas urbanas, facilitando opciones para su participación en todos los niveles de la vida social.
- Diseñar estrategias para las personas jóvenes rurales y abrir opciones de desarrollo en los territorios rurales que les brinden oportunidades de realización personal y generación de ingresos, sin tener que desplazarse a los grandes centros urbanos.
- Implantar estrategias para la incorporación de los y las jóvenes indígenas, reconociendo el derecho a su identidad cultural, al tiempo que se propicie su incorporación a los contextos nacionales, haciendo efectivos sus derechos humanos fundamentales como la identidad, la ciudadanía, la educación, la salud y el trabajo.
- Incrementar y mejorar la calidad de los servicios de salud para adolescentes y jóvenes, con énfasis especial en la salud reproductiva y sexual, a fin de lograr disminuir la incidencia del embarazo adolescente y el riesgo de las enfermedades de transmisión sexual, sobre todo el VIH-SIDA. Procurar que estos servicios respondan a la realidad cultural de la población objeto de atención.
- Impulsar estilos de vida saludable entre las personas jóvenes, con el objetivo de disminuir el tabaquismo y el consumo de alcohol entre los jóvenes y de orientar el cuidado de su salud a la prevención de enfermedades evitables.
- Generar espacios de participación e interacción para jóvenes, sobre todo para los de los sectores menos favorecidos, que les permitan desarrollar actividades de recreación o formación en un ambiente sano, pero acorde a sus intereses y preferencias.
- Desplegar grandes esfuerzos para mejorar la calidad y la pertinencia de los contenidos educativos y el acceso equitativo de toda la población joven a éstos, tratando de

aumentar el promedio de los años de escolaridad de la población a un ritmo más acelerado que el logrado hasta ahora.

- Ampliar el uso de nuevas tecnologías en el sistema educativo, sobre todo en las áreas más rezagadas, tanto urbanas como rurales; poner especial atención en el acceso de las mujeres jóvenes a estas nuevas tecnologías.
- Proponer programas innovadores que garanticen la retención escolar desde los años más tempranos, evitando la deserción y todas sus consecuencias negativas para el futuro de los jóvenes. Estos programas deben gozar de una alta prelación, considerando su elevada tasa de retorno social e individual, y deben tener un énfasis particular en la retención de las mujeres en el sistema educativo.
- Hacer esfuerzos por lograr una mayor calidad y cobertura de los programas de formación profesional, con estrecha vinculación y participación de la empresa privada.
- Facilitar el acceso al crédito y a la asesoría para jóvenes emprendedores, procurando que estos beneficios también estén al alcance de las mujeres jóvenes.
- Lograr un pacto entre todas las fuerzas productivas con miras a buscar nuevas e innovadoras alternativas para la inserción de las personas jóvenes al mercado de trabajo.
- Promover sistemas de información para jóvenes emprendedores, tanto urbanos como rurales, con acceso a información de mercados, de nuevas tecnologías, de procesos de comercialización y de capacitación a distancia.
- Fomentar entre la población joven la construcción de una ciudadanía proactiva, que les permita participar y vincularse a los grandes debates nacionales.

En síntesis, lograr que todos los varones y las mujeres jóvenes de nuestra región se sientan parte de un mismo proyecto de desarrollo, compartan aspiraciones, metas y sueños, y cuenten con las herramientas, las condiciones y las oportunidades para realizarlos.

## BIBLIOGRAFÍA

Banco Mundial (2003), *Caribbean Youth Development Issues and Policy Directions*, Executive Summary, Washington, D. C.

BID-JUVENTUD, Página principal del Programa de Desarrollo y Alcance Juvenil del Banco Interamericano de Desarrollo, [www.iadb.org](http://www.iadb.org).

Brito, L. Roberto (1996), “Hacia una sociología de la juventud. Elementos para la reconstrucción de un nuevo paradigma de la juventud.”, revista *Jóvenes. Causa Joven*, México, D. F., año 1, N° 1.

Burt, Martha R. (1998), *¿Por qué debemos invertir en el adolescente?*, Washington, D. C., OPS/Fundación Kellog.

Camey, Licerio (2002), *Los jóvenes guatemaltecos a finales del siglo XX*, Guatemala, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).

CINTERFOR, OIT (2003), “Posibles políticas hacia la juventud indígena rural”, [www.cinterfor.org.uy/public/spanish/region/ampro/cinterfor/temas/youth/doc](http://www.cinterfor.org.uy/public/spanish/region/ampro/cinterfor/temas/youth/doc), 9 de septiembre.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2002), *Panorama social de América Latina 2001-2002*, Santiago de Chile, octubre.

\_\_\_\_\_ (2000), “Juventud, población y desarrollo: problemas, posibilidades y desafíos”. *Serie Población y Desarrollo*, N° 6, Santiago de Chile, septiembre.

\_\_\_\_\_ (1997), *La brecha de la equidad. América Latina, el Caribe y la Cumbre Social*, Santiago de Chile, diciembre.

CEPAL, FNUAP/CELADE (2000), *Juventud, población y desarrollo en América Latina y el Caribe. Problemas, oportunidades y desafíos*, Santiago de Chile, diciembre.

Declaración de la Juventud Indígena, [www.treatycouncil.org/section\\_21182htm](http://www.treatycouncil.org/section_21182htm).

Durston, John, (2000), *Juventud rural y desarrollo en América Latina. Estereotipos y realidades*, División de Desarrollo Social, CEPAL, Santiago de Chile, 21 de junio.

Encuesta Nacional de Juventud 2000 (2002), *Jóvenes mexicanos del siglo XXI*, Instituto Mexicano de la Juventud, México.

- Foro de las Américas, por la diversidad y la pluralidad (2003), *Juventud indígena: una doble marginación*,  
[www.movimientos.org/dhplural/fororacismo/noticias/show\\_text.php3?key=129](http://www.movimientos.org/dhplural/fororacismo/noticias/show_text.php3?key=129).
- Hopenhayn, Martín (2003), “El nuevo mundo del trabajo y los jóvenes”, ponencia apoyada en textos del mismo autor, Santiago de Chile.
- \_\_\_\_\_ (2002) “Juventud y empleo en América Latina y el Caribe: Una primera aproximación general”, ponencia preparada para la Cumbre del Empleo Juvenil, Alejandría, Egipto.
- Kliksberg, Bernardo (1997), *Los problemas sociales de América Latina: un reto ineludible para la juventud*, Primer Foro de Jóvenes del MERCOSUR, Bolivia y Chile, BID.
- Krauskof, Roger, DINA (1997), *Juventud en Centroamérica. Una propuesta de acción*. Consejo de la Integración Social Centroamericana, Panamá.
- Mills, F. (1997), *Population and Housing Census of the Commonwealth Caribbean. Regional Monographs, Intraregional and Extraregional Mobility, the New Caribbean Migration*, Trinidad y Tabago, Comunidad del Caribe (CARICOM).
- 5th Ministerial Meeting on Children and Social Policy in the Americas, Kingston Jamaica, 9-13 de octubre de 2000, “Educación en América Latina y el Caribe: Diez años después de la Cumbre Mundial a favor de la Infancia”.
- Organización Panamericana de la Salud (OPS) (1998), *La salud en las Américas*, Vol. 1.
- Pacheco Ladrón de Guevara, Lourdes (2001), *Juventud rural indígena en desventaja*, México, Universidad Autónoma de Nayarit.
- Primer Foro de Jóvenes del Mercosur, Bolivia y Chile, Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (1997), Acevedo, Dacil; Peralta, Marcel; Tallarico, Valeria; Wiñazky, Marcelo.
- Rodríguez, Jorge (2003), *Fecundidad alta en América Latina y el Caribe: un riesgo en transición*, Santiago de Chile, CELADE.