

Capítulo IV

Adolescencia y juventud

*Cecilia Rossel
Fernando Filgueira*¹

Introducción

La adolescencia y la juventud son reconocidas cada vez más como etapas clave en la vida de las personas. La acumulación de herramientas y activos necesarios para acceder al bienestar durante la etapa adulta se inicia ya en la primera infancia y en la infancia, pero se enfrenta a una encrucijada con los procesos que conducen a decidir entre distintas rutas para transitar hacia la vida adulta (CEPAL, 2011b). Las transformaciones físicas, sociales y psicológicas concentradas en pocos años durante esa etapa estructuran trayectorias que luego condicionan la conducta en la etapa adulta y la posición relativa en la estructura social. En otras palabras, la forma en que se van asumiendo —y secuenciando— los roles adultos en la vida de adolescentes y jóvenes condiciona en buena medida el acceso a las oportunidades y al bienestar en los años posteriores (Coleman, 1974).

Los jóvenes acceden, durante la tardía adolescencia y la temprana juventud, a niveles de bienestar fuertemente asociados a sus familias de origen.

¹ Cecilia Rossel es profesora asistente del Departamento de Ciencias Sociales y Políticas de la Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Católica del Uruguay y Fernando Filgueira es Subsecretario de Educación y Cultura del Uruguay. Ambos han sido consultores de la División de Desarrollo Social de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Sin embargo, ese hecho no se traduce en una proporción de adolescentes pobres similar a la proporción de los adultos que son pobres. Ello es así, en primer lugar, porque los adolescentes están sobrerrepresentados, conjuntamente con los niños, en las familias pobres. Las pautas de fecundidad de los sectores de más bajos ingresos y de menor educación explican en buena medida esta sobrerrepresentación. Ellas se combinan con las muy bajas tasas de fecundidad que hoy predominan en los sectores medios, en especial en los países del Cono Sur de América Latina. En segundo lugar, existe un grupo de jóvenes que ya se han emancipado de su hogar de origen en forma temprana. Rara vez estos adolescentes y jóvenes logran niveles de ingreso adecuados para cubrir sus necesidades básicas, lo que también contribuye a las más altas tasas de pobreza en la adolescencia.

Ahora bien, con el término “juventud” se ha hecho referencia en diferentes momentos históricos, y aún hoy en diferentes sociedades, a grupos de edades bastante dispares. Más allá de la arbitrariedad que toda definición meramente cronológica supone, aquí se asume un rango de edades que comprende de los 14 a los 29 años. Ello representa un largo período en la vida de los individuos, que en muchos casos no corresponde a lo que ciertas sociedades consideran ser joven. También es cierto que en buena parte de América Latina, dependiendo en cada caso de los estratos sociales de que se trate, se encuentran adolescentes de 14 años que están trabajando, que no estudian y que en algunos casos tienen experiencia reproductiva, en tanto que en el otro extremo se observan jóvenes de 28 años que permanecen en el hogar de origen, estudian, no trabajan y no han constituido pareja. Estos ejemplos van al corazón de una mirada sociológica al tema de la juventud y la adolescencia. Son los roles y posiciones en la estructura social los que, a nuestro juicio, delimitan los ciclos vitales, no la edad en abstracto. El rango definido, pues, es un rango generoso, que asegura la exhaustividad².

Es importante tener en cuenta que la definición de los procesos que se concentran en este período y los eventos clave de la transición a la vida adulta no se refieren a un universo homogéneo ni reflejan necesariamente la diversidad de situaciones experimentadas por distintos sectores y grupos sociales (Margulis y Urresti, 1998). Sin embargo, desde una perspectiva analítica, puede afirmarse que los pasos definitivos para alcanzar cierta autonomía económica y emocional se producen en esta etapa en que las personas empiezan a asumir roles como ciudadanos, trabajadores y padres. En rigor, pueden definirse cinco eventos dicotómicos que marcan la transición

² Según la definición adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, con motivo de la celebración del Año Internacional de la Juventud, en 1985, la adolescencia es el período que va de los 13 a los 17 años y la juventud el que va de los 18 a los 25 años.

hacia la vida adulta: la salida del sistema educativo, el ingreso al mercado laboral, el abandono del hogar de origen, la formación de pareja y el inicio de la fase reproductiva o tenencia del primer hijo. De alguna manera, el rol predominante que cumplía la familia como espacio de riesgo y protección se traslada en esta etapa en forma creciente hacia el mercado y el Estado. Hay una mayor exposición a las esferas en que los derechos y los accesos al bienestar se definen a partir del estatus y el desempeño individual, y en que la mediación de la familia se vuelve más tenue. Esta suerte de intemperie a la que se exponen los jóvenes refleja el tránsito brevemente descrito antes: de estudiante a trabajador, de miembro de una familia a creador de una nueva familia, de hijo a progenitor.

En este capítulo se abordan y analizan las apuestas y el desempeño de los sistemas de protección social latinoamericanos para proteger a la adolescencia y la juventud en estos procesos de abandono de roles juveniles y adopción de roles adultos. Los riesgos predominantes a que se encuentran expuestos los jóvenes en dichos procesos se refieren a tres dimensiones clave: temporalidades, secuencia y calidad de los eventos. El abandono temprano del sistema educativo, el embarazo en la adolescencia, el trabajo adolescente o la expulsión del hogar de origen en forma muy temprana son riesgos clave que es preciso evitar. Pero también lo son algunas secuencias: la procreación antes de la culminación de niveles educativos básicos y sin inserción laboral, el abandono del hogar de origen en situación de desafiliación institucional del mercado laboral y la educación, o el embarazo sin pareja son secuencias que incrementan la vulnerabilidad y los riesgos de cada evento y del bienestar presente y futuro de dicha población. Finalmente, la calidad del evento también importa: ¿es el primer empleo precario o estable?, el fin del ciclo educativo ¿permite disponer de competencias básicas adecuadas o no?, el embarazo, ya sea temprano o no, ¿se produce en adecuadas condiciones de salud y bienestar de la mujer? Cuando la temporalidad, la secuencia o la calidad de los eventos propios de la emancipación es negativa, se están vulnerando derechos presentes y futuros de los jóvenes.

El capítulo está organizado en tres secciones. En la sección A, se describen los principales riesgos de vulneración de derechos que están presentes en esta etapa del ciclo vital, profundizando en las configuraciones estructurales que condicionan las posibilidades de los países de la región de aumentar los niveles de bienestar de esta población.

El foco del capítulo está puesto en la descripción, en la sección B, de los principales instrumentos y políticas con que cuentan hoy los países para prevenir o atenuar los riesgos que enfrentan los jóvenes, enfatizando en las principales transformaciones ocurridas en los últimos 15 años e identificando patrones y tendencias novedosas en esos cambios. En esta descripción, se presta atención a cuatro grupos de instrumentos: políticas de salud sexual y

reproductiva, transferencias monetarias a familias con adolescentes y jóvenes, políticas de ampliación y retención en el sistema educativo, y políticas de regulación laboral, capacitación e inserción en el mercado de trabajo³.

En esta descripción se identifican, cuando es posible, buenas prácticas llevadas a cabo en la región. Sin embargo, el objetivo fundamental es mostrar tendencias estilizadas presentes en los principales cambios que han tenido lugar en los sistemas de protección social dirigidos a atender a los adolescentes y jóvenes. En este ejercicio, se presta especial atención a los avances en materia de cobertura, los desafíos en términos de estratificación del acceso, las prestaciones y los beneficios, los logros en relación con la suficiencia y la calidad, y las apuestas más destacables en el plano del financiamiento.

En la última sección se sintetizan las tendencias y logros descritos y se realiza un breve recorrido por las distintas alternativas que se les plantean a los países de la región para seguir avanzando en la protección social de la adolescencia y la juventud.

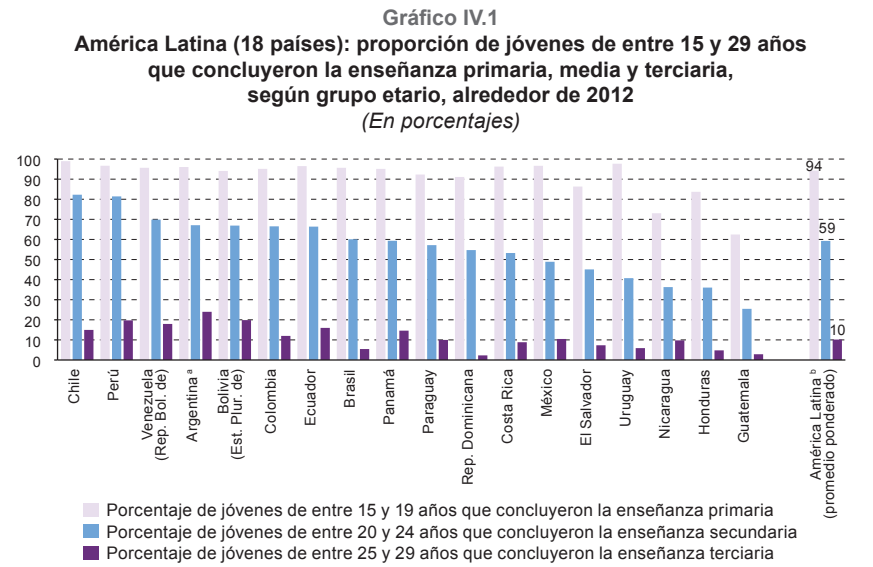
A. Vulneraciones de derechos vinculadas a la adolescencia y la juventud

La adolescencia y la juventud son etapas del ciclo vital marcadas por los cambios de la transición a la vida adulta. Un primer cambio en esta transición se vincula al proceso de emancipación, a la modificación de los grupos de referencia y, en particular, al proceso de construcción de una familia propia y la tenencia de hijos. El segundo cambio importante que ocurre en esta etapa es el abandono o la culminación de los estudios formales y el ingreso al mercado laboral (Marini, 1984; Filgueira y Fuentes, 1998; Leccardi, 2005).

Estos cambios generan riesgos que pueden redundar en vulneraciones de derechos básicos. El primero de estos riesgos es el gran hiato entre educación y empleo, que se traduce en la desigualdad en materia de logros educativos, el mayor desempleo juvenil y el mayor desempleo juvenil entre los jóvenes más pobres o con menos educación, así como la brecha en cuanto a retornos según años de escolaridad. El abandono temprano del sistema educativo restringe las oportunidades de acceder a un empleo productivo e incrementa los riesgos de estar expuesto a contextos complejos y desarrollar comportamientos de riesgo. En gran parte de los países de la

³ No se incluye en este capítulo otro dispositivo clave para los procesos de emancipación a la vida adulta, las políticas de vivienda, que son tratadas en el capítulo VII en forma transversal a todo el ciclo de vida.

región, las tasas de escolarización en la enseñanza media superior ⁴ han aumentado en forma significativa. Esto ha sido especialmente marcado en los jóvenes provenientes de hogares con menor clima educativo. A pesar de que la mayoría de los adolescentes ingresan a la enseñanza secundaria, la proporción de quienes la concluyen sigue siendo muy baja. En el promedio de 18 países latinoamericanos, apenas el 59% de los jóvenes de entre 20 y 24 años concluyen este ciclo de enseñanza. En varios países de la región, como Guatemala, Honduras, Nicaragua, el Uruguay, El Salvador y México, menos de la mitad de los jóvenes de entre 20 y 24 años concluyen la educación secundaria (véase el gráfico IV.1).



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama Social de América Latina, 2014* (LC/G.2635-P), Santiago de Chile, 2014. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.15.II.G.6, pág. 132.

^a Zonas urbanas.

^b Promedio ponderado de las cifras de los 18 países.

Cuando se observan las diferencias en materia de los logros educativos y, en particular, del egreso de la educación secundaria, se aprecia un aumento de las brechas existentes entre jóvenes de más y menos ingresos. En efecto, al analizar la evolución entre 1990 y 2009 de los porcentajes de conclusión del nivel secundario en seis países (Brasil, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala y Nicaragua), se observa que la desigualdad socioeconómica en

⁴ El ciclo básico o enseñanza media básica se refiere a los primeros tres años de la enseñanza media y la enseñanza media superior se refiere a los últimos tres años de la enseñanza media. Ambos ciclos suelen englobarse bajo el término de enseñanza media o enseñanza secundaria

la conclusión de la enseñanza en este nivel aumentó en cinco países (Brasil, Ecuador, El Salvador, Guatemala y Nicaragua) y solo se redujo en Chile, que ya en 1990 se encontraba en una situación más favorable que el resto y donde la posibilidad de aumento de la tasa de egreso en el quintil de mayores ingresos era menor (CEPAL/UNICEF, 2013).

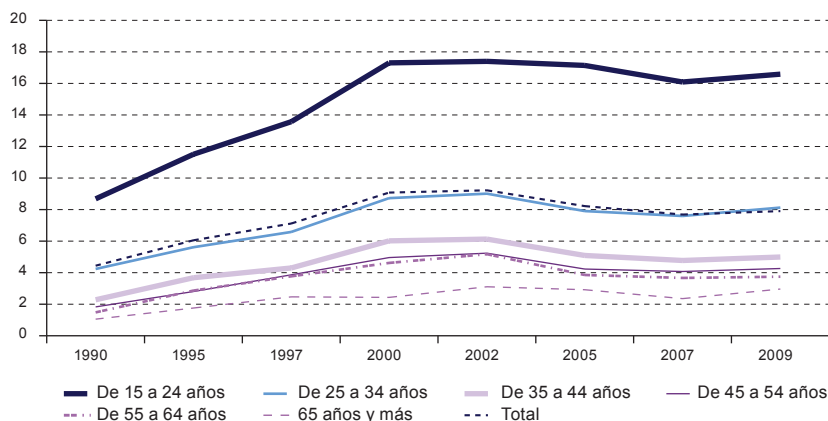
El segundo riesgo que enfrentan los adolescentes y jóvenes es el del ingreso temprano al mercado laboral, asociado con desempleo o con empleo precario, y que limita las posibilidades de seguir asistiendo al sistema educativo. En América Latina existe evidencia contundente sobre las condiciones en que se produce la incorporación de los jóvenes al mercado laboral. El desempleo entre los jóvenes ha sido tradicionalmente más elevado que en otros grupos etarios y suele ser el primero que aumenta en momentos de crisis económicas y, al mismo tiempo, el último en disminuir en momentos de mayor crecimiento (Tokman, 1997; CEPAL, 2010). Dicho de otra forma, “los jóvenes están entre los principales perjudicados por los efectos recesivos y regresivos de las crisis” (CEPAL, 2012a, pág. 89). Como resultado, la sobrerrepresentación de la adolescencia y la juventud en el desempleo se ha mantenido. Considerando el promedio de los países de la región, en 1990 la tasa de desempleo de los jóvenes de entre 15 y 24 años era aproximadamente el doble de la registrada en el total de la población (un 8,6% frente a un 4,4%), mientras que en 2009 la relación era del 16,6% frente al 7,9% (véase el gráfico IV.2).

Esta tendencia refleja la amenaza que representan para las nuevas generaciones los obstáculos a la integración social (Naciones Unidas, 2003; CEPAL/OIJ, 2008), así como a la posibilidad de alcanzar una inserción productiva en un momento clave del calendario vital de las personas, cuando se inicia el proceso de emancipación. Los impactos de este flagelo también ponen en riesgo la posibilidad de que las generaciones hoy jóvenes se conviertan en fuente de sostén para la solidaridad intergeneracional en un futuro relativamente cercano. La complejidad de este escenario es aún mayor cuando se considera que el desempleo se distribuye en forma muy desigual entre los adolescentes y jóvenes, afectando en mayor medida a los que provienen de hogares menos educados y con menores ingresos. Más aún, las brechas que separan a los jóvenes de los quintiles inferiores de aquellos de los quintiles superiores no han variado significativamente en los últimos 20 años y la estratificación del desempleo juvenil se encuentra intacta (CEPAL, 2012b).

El tercer grupo de riesgos se asocia a la maternidad y la paternidad temprana, que limita el margen de decisión de los adolescentes y jóvenes sobre la posibilidad de mantenerse en el sistema educativo y la libertad para decidir sobre el momento de ingreso al mercado laboral y el tipo de empleo que se puede elegir. En los últimos 25 años la maternidad en la adolescencia no solo

no se ha reducido significativamente en los países de la región sino que, por el contrario, se ha mantenido estable y, en algunos casos, ha experimentado incluso un aumento (Rodríguez, 2008; CEPAL, 2011a).

Gráfico IV.2
América Latina (promedio ponderado de 15 países^a): tasa de desempleo por grupos de edad, 1990-2009
 (En porcentajes)



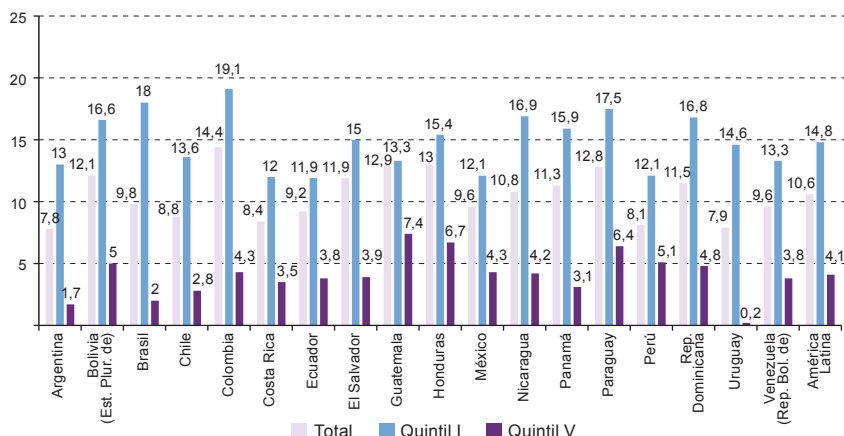
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Eslabones de la desigualdad. Heterogeneidad estructural, empleo y protección social* (LC/G.2539), Santiago de Chile, 2012, pág. 89.

^a No incluye para ninguno de los años los datos de Guatemala, el Perú y la República Dominicana. Año 1990: no incluye El Salvador, Nicaragua ni Venezuela (República Bolivariana de). Los datos de Bolivia (Estado Plurinacional de) y México corresponden a 1989; Colombia y Panamá a 1991. Año 1994: los datos del Brasil y Nicaragua corresponden a 1993; El Salvador y Venezuela (República Bolivariana de) a 1995. Año 1997: los datos del Brasil, Chile y México corresponden a 1996; Nicaragua a 1998. Año 1999: los datos de Chile, México, el Paraguay y Venezuela (República Bolivariana de) corresponden a 2000; Nicaragua a 2001. Año 2002: los datos del Paraguay corresponden a 2000; el Brasil, El Salvador y Nicaragua a 2001; Chile a 2003. Año 2005: los datos de Honduras corresponden a 2003; Bolivia (Estado Plurinacional de) y El Salvador a 2004; la Argentina y Chile a 2006; Año 2007: no incluye El Salvador. Los datos de Colombia y Nicaragua corresponden a 2005; la Argentina, Chile y México a 2006. La Argentina corresponde al Gran Buenos Aires; Bolivia (Estado Plurinacional de) a 8 ciudades principales y El Alto; el Ecuador a las áreas urbanas; el Paraguay a Asunción y Departamento Central; el Uruguay a áreas urbanas. Año 2009: Los datos de Bolivia (Estado Plurinacional de) corresponden a 2007, México y Venezuela (República Bolivariana de) a 2008; la Argentina corresponde al Gran Buenos Aires; Bolivia (Estado Plurinacional de) a 8 ciudades principales y El Alto; el Ecuador a las áreas urbanas; el Paraguay a Asunción y Departamento Central; el Uruguay a áreas urbanas.

Este dato, que contrasta con la caída sostenida que viene presentando la fecundidad en los restantes grupos de edad, refleja la escasez de opciones educativas y laborales, así como de alternativas reales para la prevención del embarazo, que enfrentan las adolescentes y que se traduce, en muchos casos, en una maternidad predominantemente no elegida. La falta de alternativas no afecta, sin embargo, a todas las adolescentes por igual. De hecho, el incremento de la fecundidad temprana está acompañado por un aumento de la desigualdad con que se distribuyen el embarazo y la maternidad en

la adolescencia, cada vez más concentrados en mujeres pobres, con menor nivel educativo y menores oportunidades para el acceso a la información y a recursos de salud sexual y reproductiva (CEPAL, 2011a y 2012a; Ullman, 2015). Las diferencias entre los porcentajes de adolescentes de más y menos ingresos que son madres (véase el gráfico IV.3) ponen de relieve la fortaleza de la asociación entre la ausencia de activos básicos en la etapa de transición a la vida adulta y la exposición al riesgo de la maternidad temprana. Especialmente altas son las brechas entre las adolescentes del primer y del quinto quintil de ingresos en los países más avanzados de la región en términos de bienestar (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Panamá y Uruguay).

Gráfico IV.3
América Latina (18 países): maternidad temprana (población de 15 a 19 años), por quintiles de ingreso per cápita seleccionados, alrededor de 2009
(En porcentajes)

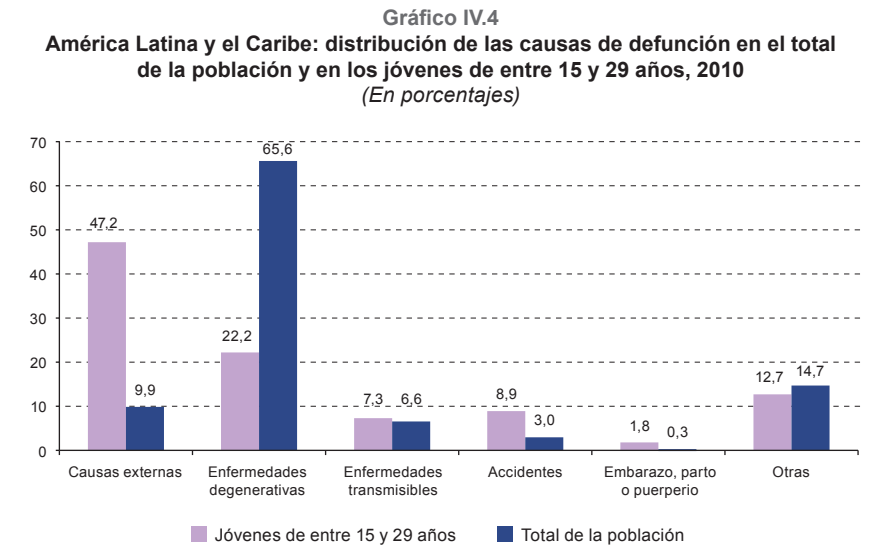


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Fondo de Población de las Naciones Unidas (CEPAL/UNFPA), *Informe Regional de Población en América Latina y el Caribe 2011. Invertir en juventud en América Latina y el Caribe: un imperativo de derechos e inclusión*, Santiago de Chile, 2012.

En definitiva, las mujeres jóvenes pobres están expuestas a la maternidad temprana en forma mucho más marcada. Detrás de ello, está también la exposición a embarazos no deseados, mortalidad materna y enfermedades de transmisión sexual.

La exposición a distintas formas de violencia también constituye un riesgo para la adolescencia y la juventud latinoamericana. América Latina es la región del mundo con mayor proporción de homicidios de niños y adolescentes (Naciones Unidas, 2006; UNICEF, 2014): la tasa de homicidios en esta población en el año 2012 era de 12 por cada 100.000 habitantes, en tanto que el promedio mundial es de solo 4 por cada 100.000 habitantes (UNICEF,

2014). Por otro lado, la prevalencia de muertes por causas externas es más elevada entre adolescentes y jóvenes que en otros grupos etarios (CEPAL/OIJ, 2008). En efecto, las muertes por causas externas —homicidios, accidentes de tránsito, suicidios y otras lesiones— representan casi la mitad del conjunto de muertes en la población de 15 a 29 años, mientras que en el total de la población la proporción es de solo un 9,9% (véase el gráfico IV.4).



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Fondo de Población de las Naciones Unidas (CEPAL/UNFPA), *Informe Regional de Población en América Latina y el Caribe 2011. Invertir en juventud en América Latina y el Caribe: un imperativo de derechos e inclusión*, Santiago de Chile, 2012, sobre la base de datos de la Organización Mundial de la Salud (OMS).

La victimización y la violencia juvenil, así como el microtráfico de drogas y los consumos más problemáticos tienden a asociarse a la segregación urbana y se concentran en bolsones de exclusión, donde muchas veces operan la ilegalidad o formas de paralegalidad que hacen a los jóvenes y adolescentes más vulnerables a la violencia y al crimen, así como más propensos a incurrir en delitos o acciones violentas. En este sentido, la segregación urbana es un factor clave y una marca distintiva de América Latina en relación con los problemas de vulnerabilidad de jóvenes y adolescentes.

Este breve recuento de riesgos que se concentran en la adolescencia y la juventud da cuenta de la relevancia de los contextos, procesos y decisiones a los que se enfrentan las personas en esta etapa del ciclo de vida. La combinación de ellos configura una encrucijada cuya resolución tendrá efectos muy marcados en el bienestar de estas generaciones en los años subsiguientes (Schoon y Silbereisen, 2009, pág. 3). Hay que tener presente, además, que buena parte de estos procesos y decisiones están interconectados y, en general,

suelen ir de la mano o —dicho de otra manera— no son independientes⁵. A modo de ejemplo, el camino elegido por un joven en relación con el sistema educativo tiene impactos sobre las decisiones que podrá tomar en términos de su ingreso al mercado laboral. Ambos hechos también afectarán las opciones que tome para emanciparse de su hogar de origen y la formación de una familia (Schoon y Silbereisen, 2009). En el mismo sentido anterior, no pueden ser vistos como meros momentos de tránsito hacia la siguiente etapa, sino que deben ser entendidos como coyunturas críticas en las que se delinean trayectorias desiguales que redundan en desigualdades en etapas posteriores del ciclo vital.

Sin embargo, es importante señalar que los riesgos antes descritos operan en un marco de procesos estructurales de larga data, que condicionan las posibilidades de los países de avanzar y cosechar logros en el cumplimiento de derechos básicos de su población infantil y adolescente.

El primero de esos procesos, ya adelantado en el capítulo anterior, es la tendencia hacia el desequilibrio etario del bienestar, que se pone de relieve en la sobrerrepresentación de las generaciones más jóvenes en las categorías de pobreza e indigencia, en comparación con otros grupos de edad (Rossel, 2013a). Aunque en el ordenamiento de la pobreza por tramos de edad la primera infancia y la infancia están peor posicionadas que la población adolescente y juvenil, esta última sigue encontrándose en peor situación que la población adulta o adulta mayor y la sobrerrepresentación solo disminuye en las edades finales del tramo juvenil (entre los 25 y los 29 años).

El segundo proceso, también mencionado en el capítulo anterior, es el surgimiento del bono demográfico⁶, que se traduce en oportunidades únicas de inversión en las generaciones más jóvenes y que permite, entre otras cosas, expandir la cobertura de prestaciones y servicios, así como avanzar en la mejora de la calidad de ambos (CEPAL/OIJ, 2008; CEPAL, 2009). La apuesta en ambos sentidos permitiría empezar a corregir el desequilibrio generacional del bienestar, que es ya muy marcado en varios países y que parece estar apareciendo en otros (Rossel, 2013a). En todos los países de la región, la relación de dependencia entre los adolescentes y jóvenes que cursan estudios secundarios y la población en edades activas (de 20 a 64 años) se habrá reducido al final del bono demográfico, respecto de 2005, en aproximadamente un 35% (CEPAL/UNFPA, 2012). Si no se registraran cambios en los niveles de inversión de los gobiernos, el bono demográfico se traduciría en un incremento de los recursos disponibles para invertir en

⁵ Un ejemplo de ello es la evidencia que muestra la coincidencia del abandono temprano de la educación con la formación precoz de uniones, a menudo inestables (Bynner, 2005; Furstenberg, 2008; Buchmann y Kriesi, 2011).

⁶ La proporción de jóvenes disminuye al comienzo de la transición demográfica como consecuencia del aumento del número de niños, posteriormente aumenta y luego se reduce a menos del 20% del total de la población (CEPAL/UNFPA, 2012).

educación secundaria en todos los países de la región, como consecuencia exclusiva del cambio en la relación de dependencia entre adolescentes y jóvenes en edad de asistir a la educación secundaria y la población en edades activas.

Sin embargo, como resultado de una visión mecánica o automatista del bono demográfico se exageran sus efectos o se imagina que espontáneamente se liberan recursos para la educación de los jóvenes. Debe enfatizarse que esto es una oportunidad, no un hecho, y que su materialización depende del uso que los países hagan de esta expansión potencial de fiscalidad o asignación de inversión por joven. De no aprovecharse, dicha oportunidad se convierte en el mediano plazo no en bono, sino en pasivo (la denominada “mochila” demográfica, como consecuencia del envejecimiento de la población en un contexto en que los jóvenes ingresan al mercado laboral con bajas condiciones de productividad).

Otro proceso estructural relevante es que, al igual que en otras regiones de mundo, en América Latina los adolescentes y los jóvenes vienen postergando la asunción de los roles adultos o, expresado en términos opuestos, vienen prolongando la etapa juvenil. En la actualidad, los adolescentes y los jóvenes se casan o forman pareja más tarde y tienen a su primer hijo o abandonan la casa paterna con más edad (CEPAL, 2000). Este cambio, sin embargo, no afecta a todos los adolescentes y jóvenes por igual sino que, por el contrario, se ha convertido en un proceso muy estratificado. Esta estratificación se asocia a condicionantes estructurales (Filgueira, 1998, pág. 66) asociados a divisiones por razones de desigualdad, que se traducen básicamente en un aplazamiento de la asunción de roles adultos en los sectores más educados y de más ingresos, en contraste con la asunción temprana de dichos roles en los sectores de menores ingresos (Ullman, 2015).

En distintos estudios se revelan las grandes diferencias en las rutas de emancipación de adolescentes y jóvenes de distintos estratos socioeconómicos y, dentro de ellos, entre hombres y mujeres. En los gráficos IV.5 y IV.6 se comparan las trayectorias de asunción de roles adultos en dos grupos de países (la Argentina, Chile y el Uruguay, por un lado, y El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, por otro). Las líneas representan el porcentaje de personas de cada categoría que se encuentran en la etapa juvenil o precedente al evento de emancipación en cada dimensión. Por ello, en las edades más tempranas cerca del 100% de las personas asisten al sistema educativo, no trabajan, no han formado pareja y se declaran solteras. En la medida en que avanzan las edades, estos porcentajes son cada vez menores.

De la información presentada en los gráficos se desprende la divergencia que caracteriza las trayectorias educativas de los adolescentes y jóvenes de ingresos altos respecto de aquellos que pertenecen al primer quintil de ingresos. Aunque en distintos niveles según el grupo

de países, los primeros se mantienen por más tiempo en el sistema educativo, mientras que los segundos comienzan a abandonar la educación más tempranamente.

Gráfico IV.5
Argentina, Chile y Uruguay (promedios simples): indicadores de emancipación por sexo y grupo de ingreso, según edad, alrededor de 2006
(En porcentajes)

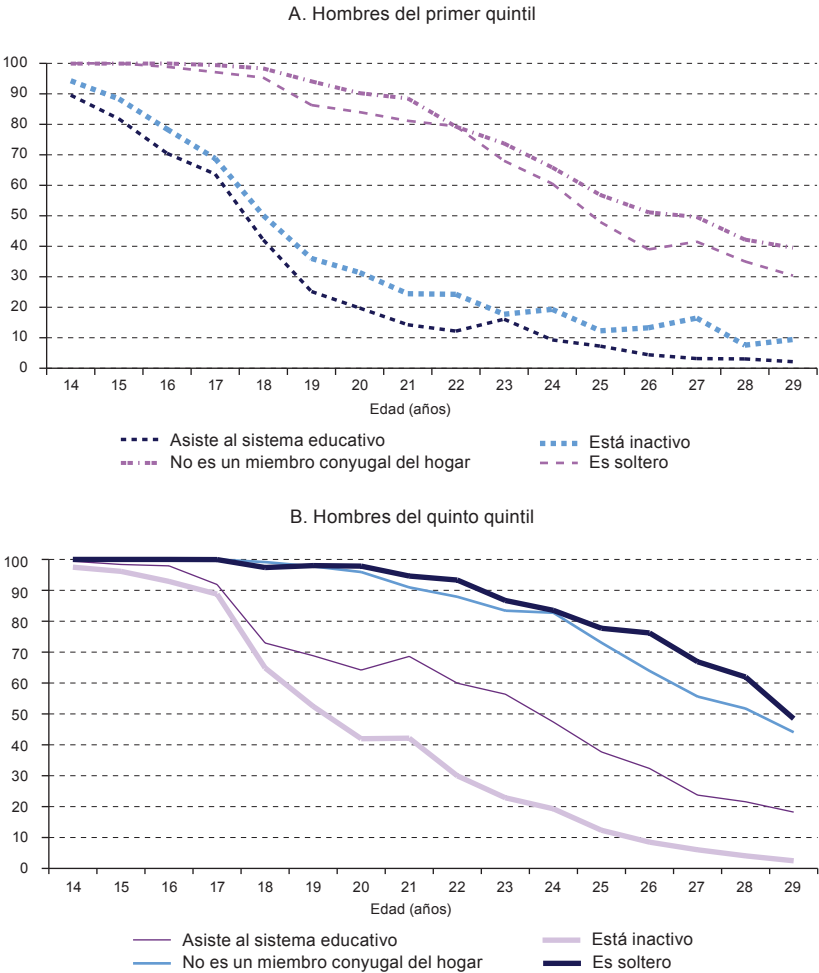
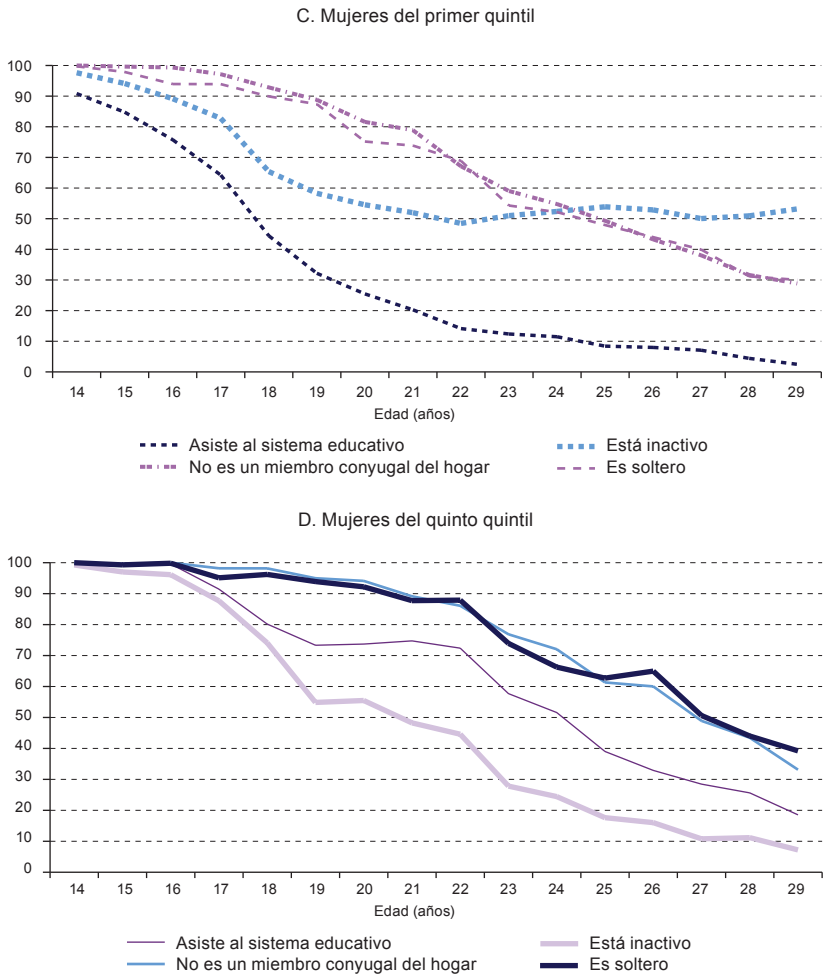


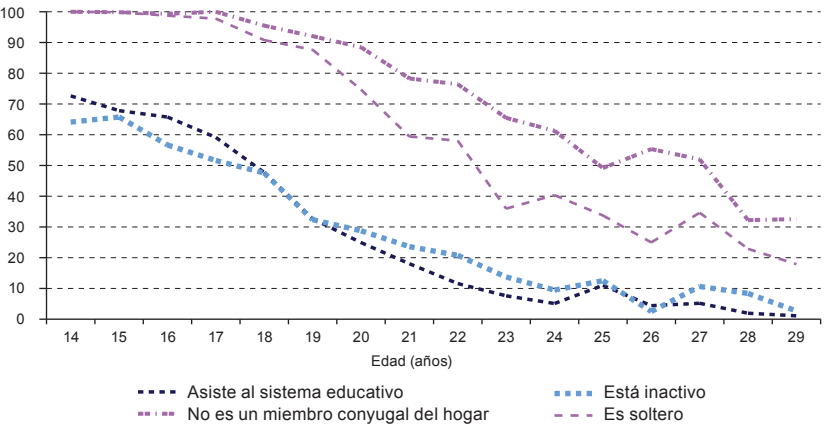
Gráfico IV.5 (conclusión)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama Social de América Latina, 2010* (LC/G.2481-P), Santiago de Chile, 2011. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.11.II.G.6.

Gráfico IV.6
El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua (promedios simples): indicadores de emancipación por sexo y grupo de ingreso, según edad, alrededor de 2006
(En porcentajes)

A. Hombres del primer quintil



B. Hombres del quinto quintil

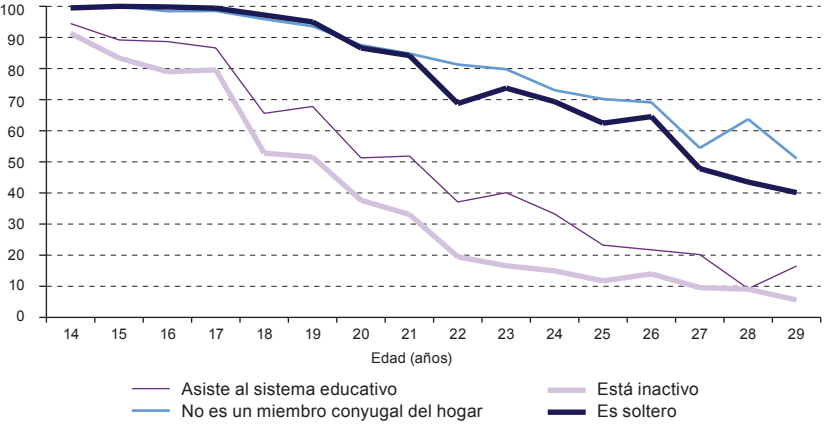
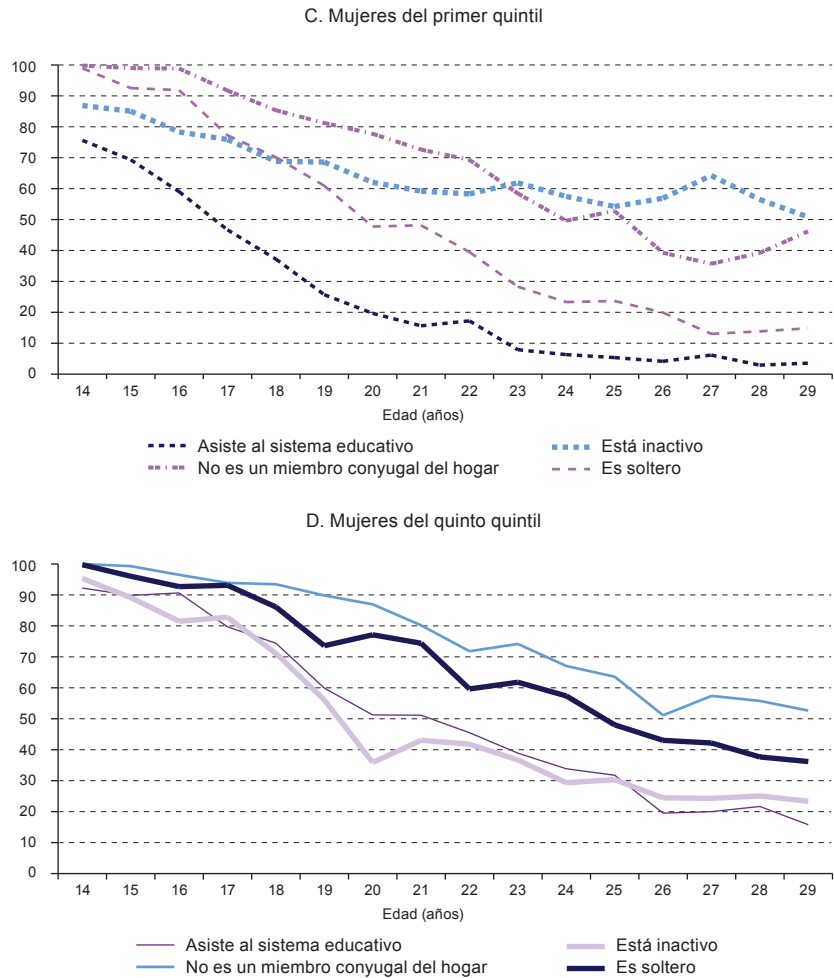


Gráfico IV.6 (conclusión)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama Social de América Latina, 2010* (LC/G.2481-P), Santiago de Chile, 2011. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.11.II.G.6.

En los dos grupos de países, además, se observan diferencias en las trayectorias de las mujeres. En los sectores de menores ingresos, las tasas de inactividad descienden con la edad, pero alcanzan una meseta a partir de los 20 o 21 años. Este dato contrasta con lo que ocurre entre sus pares de los sectores altos, en los que la inserción al mercado laboral aumenta y alcanza niveles relativamente altos hacia el final de la juventud. Como resultado, en los sectores de mayores ingresos se observa una convergencia de la

participación de hombres y mujeres, pero este patrón no se confirma en los sectores de bajos ingresos, en los que las desigualdades de género —debido a distintas restricciones y a la ausencia de apoyos para el cuidado— operan como un obstáculo a la inserción de las mujeres en el mundo productivo.

También se observa un patrón diferenciado en las trayectorias de formación de una familia, por cuanto los hombres y las mujeres de menores ingresos abandonan la soltería y conforman parejas conyugales tempranamente, mientras que sus pares de hogares con ingresos altos postergan la edad de la primera pareja conyugal (véanse los gráficos IV.5 y IV.6).

Las trayectorias estilizadas descritas reflejan al menos tres rutas diferentes de transición a la adultez. Una primera ruta implica mantenerse en el sistema educativo durante la mayor parte de la adolescencia y la juventud —aun cuando esto pueda combinarse con entradas y salidas del empleo—, lo que permite maximizar la acumulación de oportunidades para el ingreso al mercado laboral y la asunción de otros roles adultos. Una segunda ruta involucra el abandono temprano del sistema educativo y el ingreso también temprano al mercado laboral, aunque en general en situación de informalidad y precariedad. La tercera ruta implica la deserción temprana de la educación que no se combina con una inserción al mercado laboral y se traduce en una situación de desafiliación institucional que, de mantenerse por un período prolongado, conforma una situación de exclusión que se traslada a la adultez.

Vinculado a esto último, el cuarto fenómeno que condiciona la forma en que los adolescentes y jóvenes enfrentan los riesgos asociados a las decisiones en esta etapa del ciclo de vida es la persistencia de esta desafiliación institucional en niveles relativamente elevados, que se refleja, por ejemplo, en la proporción de adolescentes y jóvenes que no estudian, no trabajan ni buscan trabajo. De acuerdo con estudios recientes, un 22% de los adolescentes y jóvenes latinoamericanos de entre 15 y 29 años no estudian ni están empleados (CEPAL, 2014). Este fenómeno se concentra principalmente en las mujeres, que abandonan en forma temprana sus estudios y se desempeñan en tareas no remuneradas en sus hogares.

Es importante notar las marcadas diferencias entre el comportamiento de hombres y mujeres en lo que se refiere al ingreso al mercado laboral en el primer quintil de ingresos, tanto en los países de desarrollo alto y medio alto, como en los países de desarrollo medio bajo de la región. Las mujeres de los quintiles más pobres inician su ingreso al mercado laboral en forma temprana, pero también comienzan su fase reproductiva en edades tempranas. La sobrecarga de trabajo no remunerado, el hecho de no postergar la fase reproductiva y los arreglos patriarcales predominantes inhiben para buena parte de estas mujeres el logro de formas básicas de autonomía económica, poniéndolas a ellas —y a sus hijos— en situación de riesgo y vulnerabilidad.

Un tema no abordado en este corto espacio de análisis es el de la juventud como una etapa no solo material o relacional de emancipación, sino también —lo que constituye su correlato— como una etapa de construcción de identidad, logro de autonomía moral respecto de las figuras consagradas de autoridad, desarrollo de patrones propios de socialización y cambio en el mapa de las pertenencias. En el contexto de segregación social, expansión del acceso simbólico al consumo y debilitamiento de los referentes adultos de autoridad, existe una relación importante entre, por un lado, la “ausencia de futuro” y la “debilidad de los referentes consagrados de pertenencia” y, por otro, la adscripción a grupos en que operan la paralegalidad y la anomia (o bien, a sistemas de pertenencia con sus propias normas y leyes, o la fractura sin reemplazo de los sistema de normas previos) y la desafiliación institucional. La ausencia o la debilidad de la proyección al futuro son factores explicativos clave de varios de los problemas que se plantean a lo largo de este capítulo: maternidad en la adolescencia, consumo de drogas, deserción escolar. Por lo mismo, si bien no es parte del objetivo de este libro plantearse esta problemática y ponerla bajo la lupa de las políticas públicas, es importante entender que los procesos de emancipación clásicos aquí descritos se conjugan con cambios de época que implican fracturas en el orden simbólico de la sociedad y de los jóvenes, cambios en la legitimidad del mundo adulto para transmitir pautas normativas y de comportamiento, y la creciente exposición de los jóvenes a una “modernidad líquida”, en que se combinan nuevos patrones de consumo y pautas de socialización, exposición a modelos de rol y acceso a espacios virtuales que se traducen en la construcción de identidades a un tiempo más amplias —en sus fuentes y bases— y más restringidas —en su falta de continuidad con los patrones normativos medios de la sociedad.

B. Panorama de las políticas y los programas: logros y desafíos pendientes

Los riesgos y las vulnerabilidades, así como las vulneraciones de derechos que se han descrito hasta aquí, son aquellas que se refieren a las etapas o hitos de la transición hacia la vida adulta. Las familias, los mercados o la política pública (el Estado) contribuyen mediante diversos mecanismos a moderar los riesgos, combatir las vulnerabilidades y, eventualmente, paliar el daño cuando la vulnerabilidad se ha materializado en hechos.

Considerando las etapas que caracterizan a la adolescencia y la juventud, existen cinco riesgos que es deseable evitar: i) el riesgo de que el hogar de origen esté en situación de privación o vulnerabilidad; ii) el riesgo de formar nuevos hogares que se encuentren en situación de privación o vulnerabilidad; iii) el riesgo de transiciones abruptas y muy

tempranas —abandono escolar temprano, trabajo adolescente, embarazo en la adolescencia, abandono temprano del hogar de origen—; iv) el riesgo de secuencias problemáticas en dichos procesos de emancipación —abandono del hogar de origen sin inserción laboral estable, tenencia del primer hijo sin haber finalizado el ciclo educativo medio y sin contar con miembros adultos con capacidad de generación de ingresos autónomos, inserción precaria en el mercado laboral sin finalización del ciclo educativo medio—, y v) finalmente, el riesgo de victimización y exposición a la violencia. A continuación se describen los dispositivos con que se procura operar sobre los primeros cuatro tipos de riesgo: privación en el hogar de origen o en los nuevos hogares, realización muy temprana de las transiciones y secuencias problemáticas de los eventos transicionales⁷.

Los esfuerzos estatales en materia de protección social a la adolescencia y la juventud se estructuran sobre la base de cuatro pilares: i) la provisión de bienes y servicios para la atención de la salud y, más específicamente, de la salud sexual y reproductiva; ii) la protección de ingresos (básicamente mediante transferencias) de las familias con adolescentes y jóvenes para estimular su permanencia en el sistema educativo o favorecer el ingreso menos precario al mercado laboral; iii) las políticas educativas, incluidos los programas de ampliación y retención educativa orientados directamente a los adolescentes y jóvenes, y iv) el paquete de políticas dirigidas a mejorar la inserción y las oportunidades de empleo para la juventud. Un último pilar o, si se quiere, un tipo de acción transversal a estos pilares se refiere a las políticas asistenciales o paliativas y de apoyo ante vulneraciones ya producidas o riesgos materializados. Entre ellas se destacan: los programas de reinserción educativa, las políticas de apoyo a madres adolescentes y jóvenes, y las políticas de tratamiento de adicciones. En esta sección se aborda la descripción de los principales instrumentos que se han planteado en América Latina en cada una de estas áreas.

1. Políticas de salud sexual y reproductiva

La adolescencia y la juventud se han beneficiado, hasta cierto punto, de los procesos de expansión de la cobertura sanitaria impulsados en varios países de la región, en que se ha priorizado la inclusión de las generaciones más jóvenes y la atención de la maternidad como apuestas centrales (véase el capítulo III). Con estas políticas⁸ se ha tendido a flexibilizar el acceso a la cobertura sanitaria y se han focalizado esfuerzos en ciertos procesos clave, como el embarazo, el nacimiento y los primeros años de vida, todo lo cual ha

⁷ El quinto riesgo no se aborda porque suele exceder los límites de las políticas de protección social e involucra otro tipo de políticas públicas.

⁸ Por ejemplo, el Plan Nacer en la Argentina, el Seguro Popular en México y el Fondo Nacional de Salud (FONASA) en el Uruguay.

redundado en una reducción de las desigualdades en el acceso a la atención de salud en varios países (Cecchini, Filgueira y Robles, 2014).

Más allá de estos esfuerzos, sin embargo, los gobiernos tienen mucho por hacer para la protección de adolescentes y jóvenes, desplegando instrumentos que garanticen y promuevan los derechos reproductivos. Los avances en esta área son claves para garantizar la posibilidad de los adolescentes y los jóvenes de elegir el momento en que desean unirse a una pareja, así como cuántos hijos desean tener y cuándo, incluidas las garantías básicas para que puedan tomar decisiones libres e informadas sobre ello. También son relevantes para garantizar a esta población las condiciones necesarias para evitar enfermedades de transmisión sexual, entre ellas el virus de inmunodeficiencia humana (VIH).

Las políticas en este campo incluyen: i) la educación sexual; ii) las políticas de prevención del embarazo y protección contra enfermedades de transmisión sexual, y iii) la regulación sobre interrupción del embarazo.

a) Políticas de educación sexual

Un alto número de los países latinoamericanos están dando pasos para el establecimiento de normas para la incorporación de asuntos vinculados con derechos y salud sexual y reproductiva en la educación formal o no formal. La educación sexual ha pasado a ser parte de la agenda estratégica de las políticas educativas, lo que queda de manifiesto, por ejemplo, en el compromiso de implementar y fortalecer estrategias de educación integral en sexualidad y promoción de la salud sexual asumido por los ministerios de educación de la región⁹. Un logro importante en esta dirección ha sido la incorporación de la educación sexual en los currículos regulares de la enseñanza primaria y secundaria. Las resistencias, por lo general provenientes de las religiones organizadas, en especial la Iglesia católica, y de los propios docentes —que ven con temor el manejo de temas privados sin la formación adecuada—, han sido paulatinamente vencidas y la agenda se ha instalado. Las reformas curriculares e institucionales se han llevado a cabo, aunque los niveles de implementación y cobertura son muy variables y en algunos países marginales.

En la actualidad, países como Bolivia (Estado Plurinacional de), el Brasil, Chile, Colombia, Cuba, el Ecuador, El Salvador y Panamá han establecido la educación sexual obligatoria en diversos niveles de la enseñanza formal. Además, algunos países han creado programas de educación sexual. Un ejemplo de ello es el Programa Nacional de Educación Sexual Integral argentino, creado por ley en 2006. Con este programa se busca promover

⁹ En la Declaración Ministerial “Prevenir con educación”, aprobada en México, D.F., en 2008, durante la Primera Reunión de Ministros de Salud y Educación para Detener el VIH e ITS en Latinoamérica y el Caribe, en el marco de la XVII Conferencia Internacional sobre el SIDA.

hábitos sanos y fomentar el conocimiento en torno a los cuidados personales, las relaciones interpersonales, la sexualidad y los derechos de los niños y jóvenes, así como asegurar el derecho de todos los alumnos a recibir educación sexual en sus establecimientos escolares. Para ello, se otorga capacitación docente a los centros educativos, se ofrece asistencia técnica para el adecuado desarrollo de las actividades, se proporcionan materiales y recursos didácticos y se fomenta el trabajo intersectorial. El programa establece una serie de propuestas específicas para cada nivel educativo (inicial, primario y secundario), abordando distintos temas de acuerdo con las etapas en que se encuentran los estudiantes.

También el Uruguay ha avanzado en esta línea, a través de la creación de la Comisión de Educación Sexual (en 2006) y la elaboración de un programa específico de educación sexual, que luego fue incorporado a los currículos de los centros educativos públicos. El modelo de servicio para los diferentes niveles y subsistemas educativos es variado. En el caso de la educación primaria, se parte de una reformulación del marco curricular, incorporando en forma explícita el trabajo de estos temas, cursos de formación a docentes multiplicadores (que enseñan a otros docentes) y materiales de apoyo a maestras y maestros en el desarrollo de los temas. En la educación secundaria tradicional, se asignan horas con docentes —denominados referentes— en el tema. Su función es el desarrollo de talleres sobre sexualidad y el trabajo con docentes de asignaturas, sumado a horas de atención para consultas de estudiantes y docentes. Finalmente, en la formación profesional docente y en el nivel medio técnico, se introducen horas curriculares específicas para tratar la temática con docentes de asignatura. A pesar de que el programa se proyectó para todos los niveles educativos con estas variantes, actualmente funciona en forma integral solo en el nivel de enseñanza media, donde se llevan a cabo talleres de educación de la sexualidad y están asignados los docentes referentes. En enseñanza primaria, el avance ha sido despasejo, con centros que desarrollan interesantes innovaciones pedagógicas, mientras que otros han trasladado poco los nuevos contenidos y énfasis curriculares al aula. Además, se ha conformado un equipo de docentes referentes de esta temática que apoyan y capacitan a otros docentes para enriquecer las instancias de enseñanza y fomentar espacios de reflexión en el aula.

Otro ejemplo es el Programa de Educación de la Sexualidad con Enfoque de Género y Derechos Sexuales implementado en Cuba a partir de 2011, con que se pretende incluir la educación sexual como parte del proceso integral educativo. El programa es incorporado al currículo de los centros educativos de todos los niveles, con actividades y lineamientos específicos para cada uno de ellos. Los contenidos de educación sexual también se incorporan a los currículos de la formación docente.

En contraste con el avance en materia de regulación e inclusión de contenidos en las mallas curriculares, la región enfrenta un importante desafío de puesta en marcha de modelos de servicio que permitan enseñar en forma masiva, sostenida y con la profundidad necesaria los contenidos básicos. Los obstáculos principales se encuentran en la ausencia de horas docentes específicas asignadas para tal cometido, materiales de apoyo y formación docente en la materia. A la voluntad institucional y política de modificar marcos, planes y currículos, debe seguir el soporte político, fiscal y de recursos humanos que les otorgue continuidad, cobertura y profundidad.

El Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y su Oficina Regional para América Latina y el Caribe sintetizan bien los avances y límites en materia de educación sexual, así como ilustran los logros alcanzados en la agenda regional:

“En la actualidad, todos los países de la región cuentan con algún tipo de sustento legal para la incorporación de estas temáticas a la educación formal y no formal. No obstante, aún existen barreras y las políticas no han logrado traducirse en el mejoramiento de la calidad de vida de todas las personas y el ejercicio real de sus derechos. Con frecuencia, las políticas están sujetas a la voluntad de los gobiernos y carecen de estrategias de capacitación de los docentes. [...] Durante la XVII Conferencia Internacional de SIDA, los ministros de educación y salud de 29 países latinoamericanos y caribeños, aprobaron la declaración ‘Prevenir con educación’ y se comprometieron a implementar y fortalecer las estrategias intersectoriales de educación integral en sexualidad y promoción de la salud sexual con el propósito de reducir en un 75% para el año 2015 la brecha en el número de escuelas que no han institucionalizado la educación integral en sexualidad, así como reducir en 50% la brecha en adolescentes y jóvenes que carecen de cobertura de servicios de salud para atender apropiadamente sus necesidades en salud sexual y reproductiva”¹⁰.

Los estudios realizados en países desarrollados y en desarrollo muestran, en general, un impacto positivo de estos programas en las edades de iniciación sexual —que se traduce en una postergación de las edades muy tempranas—, en el uso de métodos anticonceptivos y de protección frente a enfermedades de transmisión sexual y en materia de la violencia de género. En una investigación realizada por el UNFPA (2010) se hizo una revisión de estudios sobre programas de educación sexual y el impacto que han tenido sobre las poblaciones objetivo. En el informe se afirma que, en general, los programas de educación sexual no se traducen en un aumento de la actividad

¹⁰ Véase [en línea] <http://www.unfpa.or.cr/programa-de-pais/areas-de-trabajo/salud-sexual-y-reproductiva/temas/educacion-integral-de-la-sexualidad>.

sexual; por el contrario, generan mayor conocimiento y refuerzan actitudes positivas, al mismo tiempo que brindan herramientas para mejorar la toma de decisiones y capacidades comunicacionales. En términos concretos, se señalan en el informe los siguientes resultados: un 37% de los programas redundaron en el retraso de la iniciación sexual, un 31% en la reducción de la frecuencia de la actividad sexual, un 44% en la disminución de la cantidad de parejas sexuales y un 40% en el aumento del uso de anticonceptivos por parte de los participantes en dichos programas (UNFPA, 2010).

b) Políticas de prevención del embarazo y de las enfermedades de transmisión sexual

Una pieza fundamental para la protección de adolescentes y jóvenes en materia de salud sexual y reproductiva son las políticas de prevención del embarazo y de las enfermedades de transmisión sexual. Además de la educación sexual, este esfuerzo implica poner en marcha procesos de cambio en los servicios de salud y establecer pautas y protocolos de atención para la prevención y la salud sexual y reproductiva de esta población, con un enfoque distinto al que se utiliza para la atención de la población adulta. Los países latinoamericanos han avanzado significativamente en esta dirección, a través de distintos instrumentos.

Uno de estos instrumentos en que se han registrado progresos es la regulación para el acceso gratuito o subsidiado a métodos anticonceptivos y, en particular, preservativos.

Un ejemplo de ello es la política de entrega de anticonceptivos y preservativos asociada al Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable de la Argentina¹¹. Con el programa se busca promover el conocimiento y asesoramiento sobre métodos anticonceptivos, así como el acceso a estos, para que los destinatarios puedan decidir con libertad cuántos hijos quieran tener y en qué momentos de la vida. Para ello, se establece un listado específico de medicamentos que se deben entregar al solicitante de manera totalmente gratuita, con la prescripción médica adecuada. También se entregan preservativos en forma gratuita, a través de aproximadamente 3.200 becas de distribución. Además de este componente, el programa promueve una consejería y asesoramiento adecuado a los destinatarios y otorga una serie de recursos —tanto materiales como humanos— a todos los centros de salud del país, entre ellos, asistencia técnica y apoyo a los equipos médicos. Por otra parte, se trabaja en campañas informativas y se incentiva la articulación de actividades entre las distintas áreas programáticas del sistema de salud, así como con actores externos. Otros países, como el Brasil y México, también han puesto en marcha políticas de distribución gratuita de preservativos para adolescentes y jóvenes de nivel escolar medio superior (de entre 15 y 17 años).

¹¹ Véase [en línea] <http://www.msa.gov.ar/saludsexual/>.

Es importante destacar asimismo el avance que varios países muestran en el desarrollo de servicios integrales de salud sexual y reproductiva exclusivos para adolescentes, que se estructuran sobre la base de un enfoque integral, con personal capacitado para la atención de este grupo poblacional.

En el marco del Programa Nacional de Atención Integral a la Salud de los y las Adolescentes (PRONAIISA), de la República Dominicana, se desarrollan acciones para la adecuada atención sanitaria de la población de 10 a 19 años, a través de la difusión de información relacionada con los cuidados y con temas de salud sexual y reproductiva, así como de actividades para la prevención del embarazo y de enfermedades. Otra muestra de los avances en esta línea es el Programa Nacional de Salud Integral de Adolescentes y Jóvenes, impulsado en Chile desde 2012, que apunta a ofrecer servicios de salud de igual calidad a todos los jóvenes del país, respondiendo a sus distintas necesidades en cuanto a género y pertenencia cultural.

De manera creciente se instala en la región un debate respecto a nuevas —y en algunos casos viejas— tecnologías para la prevención del embarazo que han demostrado ser mucho más eficaces que el preservativo y que los métodos orales de tipo hormonal (pastillas anticonceptivas). Estos métodos son catalogados como métodos reversibles de larga duración y entre ellos se incluyen los dispositivos intrauterinos, los métodos hormonales inyectables y los sistemas de implantes o parches cutáneos hormonales.

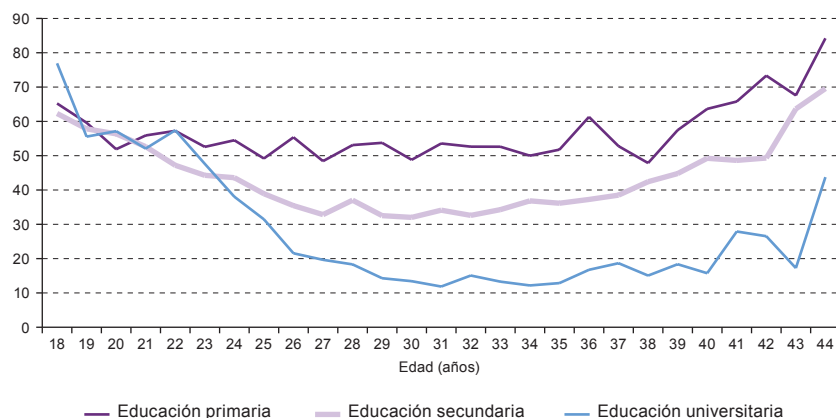
Un estudio reciente realizado en el Uruguay respecto a los embarazos no deseados reveló con claridad el potencial de este tipo de métodos para disminuir el embarazo en la adolescencia y en la temprana juventud. La primera evidencia estilizada, basada en datos del Sistema Informático Perinatal del Ministerio de Salud Pública de ese país, muestra la clara prevalencia de los embarazos no planificados en las adolescentes y jóvenes de sectores de menores recursos y menor nivel de educación (Díaz Roselló, Fernández y Filgueira, 2014).

Al observar el porcentaje de mujeres que declararon que su embarazo no era planificado, puede verse que en las edades tempranas de la juventud son similares los porcentajes, aunque no las cantidades, de embarazos no planificados, pero a medida que se avanza en estas edades, se aprecia que son las mujeres de los sectores menos educados las que muestran pautas más marcadas de ausencia de planificación (véase el gráfico IV.7).

Si se distribuyen los embarazos no planificados según el hecho de usar o no un método anticonceptivo y según el tipo de método utilizado, resulta evidente que existe un método que supera con claridad a todos los otros en materia de prevención del embarazo: el dispositivo intrauterino (DIU) (véase el gráfico IV.8).

Gráfico IV.7

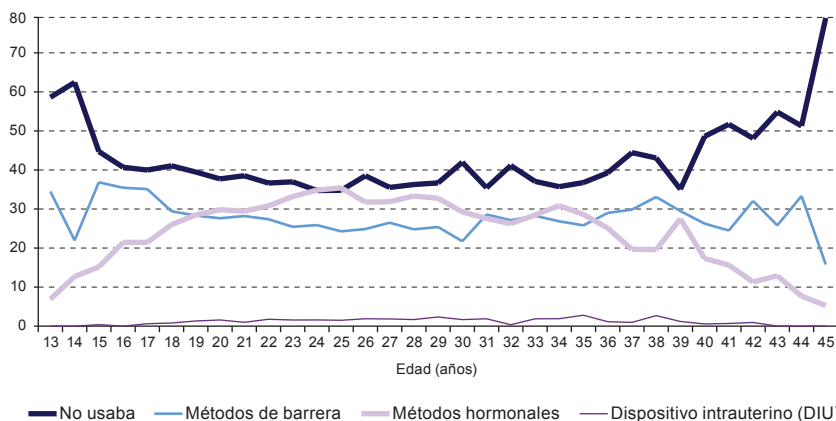
Uruguay: proporción de mujeres que contestaron que su embarazo no era planificado, según nivel educativo y edad en la primera consulta, 2012
(En porcentajes)



Fuente: J. Díaz Rosselló, J. Fernández y F. Filgueira, "Diagnóstico y propuestas para las maternidades del Uruguay", 2014, inédito, sobre la base de datos del Sistema Informático Perinatal (SIP) del Ministerio de Salud Pública del Uruguay, 2012.

Gráfico IV.8

Uruguay: proporción de uso de métodos anticonceptivos por parte de las mujeres con embarazos no planificados, según edad, 2012
(En porcentajes)



Fuente: J. Díaz Rosselló, J. Fernández y F. Filgueira, "Diagnóstico y propuestas para las maternidades del Uruguay", 2014, inédito, sobre la base de datos del Sistema Informático Perinatal (SIP) del Ministerio de Salud Pública del Uruguay, 2012.

El uso sistemático del método, su accesibilidad, la posibilidad de error en el uso y su control por parte de la mujer son todos factores que ayudan a explicar las notorias diferencias que se observan en el impacto

de los distintos métodos sobre la prevención del embarazo. Es cierto que las magnitudes en que se utiliza cada uno de estos métodos son diferentes, por lo que los datos del gráfico IV.8 podrían solamente estar evidenciando las diferentes frecuencias de uso de cada tipo de método. Sin embargo, en estudios recientes de tipo experimental y cuasi experimental en los Estados Unidos se obtuvieron similares conclusiones (Abma, Martínez y Copen, 2010; Raine y otros, 2011). El DIU y, en el caso de estos estudios, también los implantes hormonales son muy superiores en su capacidad de evitar embarazos no planificados.

Para algunos críticos de estos métodos, el problema es que, al no ser profilácticos, carecen de la segunda función deseable, que es evitar la transmisión sexual de enfermedades. El uso del preservativo debe ser abordado como un desafío en sí mismo, pero ello no implica dejar de proveer un aseguramiento para la prevención del embarazo, en manos de las mujeres, más eficaz que el que proporciona el preservativo.

c) Regulación sobre interrupción del embarazo y anticoncepción de emergencia

El tercer ámbito de las políticas de salud sexual y reproductiva en que las acciones gubernamentales son relevantes para la protección de la adolescencia y la juventud es el de la regulación sobre la interrupción voluntaria del embarazo, que se refiere tanto a la normativa sobre despenalización del aborto como a la despenalización y garantía de acceso a la anticoncepción de emergencia.

El avance de la región en esta materia es todavía acotado, aunque se identifican señales recientes muy alentadoras. Varios países en que el aborto está criminalizado sin excepciones expresas se encuentran en América Latina y el Caribe. Tal es el caso de El Salvador o Nicaragua. En contraste, en algunos países se han planteado excepciones *de facto* y resquicios legales que permiten la posibilidad de interrupción del embarazo¹². También hay avances claros en la despenalización del aborto: el Uruguay y Cuba permiten en la actualidad la interrupción voluntaria del embarazo.

La anticoncepción de emergencia es incluida en muchos casos entre las modalidades de interrupción del embarazo; sin embargo, para muchos especialistas, debe ser considerada en rigor como un mecanismo de anticoncepción. La expansión de esta modalidad, su despenalización y la comercialización libre de los medicamentos que se emplean con este fin, en algunos países, también favorece el control reproductivo en manos de las mujeres.

¹² En la Argentina, un fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en 2012, aclaró las excepciones a la criminalización del aborto y sus requisitos.

2. Transferencias monetarias a familias con adolescentes y jóvenes

Las transferencias monetarias a familias vulnerables con adolescentes y jóvenes se han convertido en una pieza importante del paquete de políticas de protección social dirigidas a esta etapa del ciclo de vida. Si bien al impulsar los programas de transferencias condicionadas (PTC) se ha puesto un foco fuerte en la primera infancia y la infancia (véase el capítulo III), muchos de los programas incluyen acciones específicas para apoyar a familias con adolescentes y, en menor medida, se focalizan también en la población juvenil de bajos recursos. Desde una perspectiva general, las transferencias operan básicamente sobre el entorno familiar de origen de los adolescentes y jóvenes. En la etapa intermedia (que comprende los primeros años de la adolescencia), con estas políticas se actúa sobre la distribución regresiva de aprendizajes y logros educativos —y en especial, sobre el abandono y la desafiliación—, procurando estimular la asistencia y la retención en el sistema educativo. En la etapa en que se inicia y consolida la juventud, se busca actuar sobre los efectos de procesos de emancipación trunca y precaria, combatiendo la transmisión intergeneracional de la pobreza (CEPAL, 2011b), básicamente a través de dos mecanismos: favoreciendo el acceso y la asistencia a la enseñanza postsecundaria y ofreciendo capacitación y mejores condiciones para facilitar la inserción laboral de esta población.

Prácticamente en todos los programas de transferencias impulsados en la región se han introducido condicionalidades en materia de educación que alcanzan al período de la adolescencia. En materia de salud, en cambio, las condicionalidades no necesariamente cubren al conjunto de la población adolescente y la juventud. De hecho, solo en 6 de los 16 casos analizados recientemente el requisito de los controles médicos regulares llega hasta los 18 años. Como contrapartida, en buena parte de los programas de transferencias el beneficio está condicionado a la realización de los controles de salud por parte de las mujeres embarazadas (Cecchini y Veras Soares, 2014).

Por otro lado, con la salvedad del embarazo, en el diseño estándar de estos programas no se considera, en general, el período inmediatamente posterior (es decir, de los 18 años en adelante). Tampoco se establecen vínculos directos de las transferencias con la educación superior o con la promoción de trayectorias virtuosas en el mercado laboral.

Algunos países han desplegado estrategias para complementar el alcance de los programas de transferencias.

En el Brasil, el programa *ProJovem* reúne una serie de intervenciones dirigidas a jóvenes y adolescentes destinatarios del plan *Brasil SemMiséria* (véanse más detalles en el apartado 4 de la sección B, donde se abordan las políticas de inclusión laboral). Una de ellas es *ProJovem Adolescente*, una iniciativa

con la que se pretende fomentar la permanencia de los jóvenes en el sistema educativo. Está orientada a jóvenes de entre 15 y 17 años de hogares de bajos ingresos, en su mayoría destinatarios del programa *Bolsa Família*, aunque también participan jóvenes que se encuentran en otro tipo de situaciones de vulnerabilidad y que reciben otros beneficios estatales. El programa ofrece formación en grupos con el acompañamiento de un referente y otros actores sociales. La formación incluye el estímulo de la convivencia social y la participación ciudadana, así como capacitación en habilidades generales. Además, el Programa Nacional de Acceso a la Enseñanza Técnica y Empleo (PRONATEC), creado en 2011, tiene como objetivo identificar oportunidades de empleo y ofrecer formación profesional gratuita a jóvenes trabajadores de más de 16 años que estén inscritos en escuelas secundarias públicas y sean destinatarios de transferencias (en particular, de *Bolsa Família* o que reciban el Beneficio de Prestación Continuada (*Benefício de Prestação Continuada*), en el caso de jóvenes con discapacidad)¹³. Asimismo, ofrece formación (con un mínimo de 160 horas) a quienes están en el seguro de desempleo (Robles y Mirosevic, 2013; Gregol de Farias, 2014).

También la Argentina ha puesto en marcha una política que establece una transferencia condicionada de ingresos para jóvenes de entre 18 y 24 años que no estén estudiando ni trabajando y pertenezcan a un hogar en situación de vulnerabilidad social. Mediante el Programa de Respaldo a Estudiantes de Argentina (PROG.R.ES.AR.)¹⁴, se provee una transferencia monetaria a adolescentes y jóvenes en situación de vulnerabilidad, a fin de que estudien o reciban capacitación profesional para ingresar al mercado laboral (véanse más detalles en el apartado 4 de la sección B, donde se aborda la capacitación laboral).

Otro ejemplo es la iniciativa implementada en Jamaica, en el marco del Programa de avance mediante la salud y la educación (PATH), en que se entrega un bono escolar postsecundario, que consiste en una transferencia de aproximadamente 15.000 dólares jamaicanos (130 dólares de los Estados Unidos) para aquellos que terminan la escuela secundaria y se matriculan en la educación superior, además del bono de educación (una transferencia cuyos receptores son niños y adolescentes de entre 6 y 17 años, condicionada a la matrícula y asistencia regular al sistema educativo) (Lavigne y Vargas, 2013a).

En una línea similar, mediante el programa Jóvenes con Oportunidades, de México, impulsado en el marco de Oportunidades (hoy convertido en Prospera), se ofrece una transferencia monetaria a jóvenes para estimularlos a que concluyan la educación media superior antes de cumplir los 22 años y en menos de cuatro años. La transferencia opera como una beca. Los becarios

¹³ “Programas de inclusión laboral y productiva”, Base de datos de programas de protección social no contributiva en América Latina y el Caribe [en línea] <http://dds.cepal.org/bdilp/>.

¹⁴ Véase [en línea] <http://www.progresar.anses.gob.ar/>.

que culminan la educación media superior reciben aproximadamente 4.000 pesos mexicanos (260 dólares), en una cuenta de ahorro, en la que se van acumulando depósitos a medida que el destinatario va cursando sus estudios, desde tercer año de la educación secundaria hasta la culminación del bachillerato¹⁵.

Finalmente, Colombia ha avanzado también en este sentido, a través del programa Jóvenes en Acción, que funciona como un PTC orientado a jóvenes de entre 16 y 24 años en situación de pobreza y vulnerabilidad que hayan logrado ingresar a la educación superior y deseen seguir estudiando. El programa otorga al estudiante un incentivo mensual de 200.000 pesos colombianos (79 dólares) durante el proceso de formación, como una manera de apoyarlo en sus gastos de estudio o mantenimiento, y provee, a través de distintos convenios con instituciones, oportunidades para la formación en diferentes áreas (Angulo y Gómez, 2014)¹⁶.

Si bien el principal eje de Jóvenes en Acción es la formación educativa, los destinatarios también deben asistir a talleres enfocados en el desarrollo de habilidades no cognitivas útiles para el ámbito laboral (como manejo de emociones y resolución de conflictos). A través de ambos pilares del programa, se busca dotar a los jóvenes de mejores herramientas para su futura inserción laboral (y reducir de ese modo la tasa de inactividad en esta población), así como aumentar sus posibilidades de movilidad e inclusión social. En 2013, un total de 80.000 jóvenes formaron parte de este programa; para 2014, se pretendía extender la cobertura a 120.000 destinatarios (Angulo y Gómez, 2014).

Las evaluaciones disponibles acerca de los impactos de los programas de transferencias sobre el bienestar de los adolescentes y los jóvenes muestran efectos menos contundentes que los encontrados en relación con la primera infancia y la infancia. Sin embargo, en varios países estas políticas han demostrado tener impactos positivos sobre la matrícula y la asistencia a la educación media (Schultz, 2004; Galasso, 2006; Attanasio, Fitzsimons y Gómez, 2005 y 2006; DNP, 2008; Levy y Ohls, 2007; Veras Soares y otros, 2008). Asimismo, se ha identificado una reducción de las brechas de género en el ingreso a la educación secundaria (Parker, 2003; Parker y Behrman, 2008), en la transición de la educación primaria a la secundaria (De Janvry y otros, 2005) y en la disminución de la deserción de los adolescentes del sistema educativo (De la Torre García, 2005). Además, se han detectado efectos en el uso de anticonceptivos entre las mujeres jóvenes, la atención prenatal y la atención ginecológica preventiva (De la Torre García, 2005), así como en otros indicadores sanitarios de la población adolescente y juvenil (Escobar y González de la Rocha, 2009).

¹⁵ Véase [en línea] https://www.prospera.gob.mx/Portal/wb/Web/jovenes_con_oportunidades.

¹⁶ Véase [en línea] <http://www.dps.gov.co/>.

También existe evidencia sobre el efecto de los programas de inclusión laboral para jóvenes (CEPAL/OIT, 2014). Algunas evaluaciones revelan impactos positivos en la probabilidad de ser empleado. En el caso de Jóvenes en Acción, por ejemplo, se encontró que la participación en el programa incide en los ingresos salariales¹⁷, así como en la probabilidad de acceder a un empleo (Attanasio, Kugler y Meghir, 2009). De acuerdo con otros estudios, la probabilidad de los participantes de ser empleados es algo mayor después de egresar del programa que en el momento de ingresar a él (DNP, 2008). En la misma línea van los hallazgos de Petterini (2010) en relación con el Plan Sectorial de Calificación Profesional (PlanSeq), del Brasil, en el sentido de que la participación en el programa implicó un 19,6% de mayores probabilidades de encontrar empleo.

3. Políticas de ampliación y retención educativa

Un área en que los países latinoamericanos han dado pasos para la protección social de adolescentes y jóvenes es la ampliación de oportunidades y estrategias de retención educativa para los sectores más vulnerables. Estos esfuerzos, que se combinan con los programas de transferencias y sus componentes específicamente orientados a esta población, tienen como objetivo incorporar al sistema educativo a los adolescentes y jóvenes más postergados, privilegiando entre ellos, por ejemplo, a los que viven en situación de indigencia o pobreza ya los que residen en áreas rurales, así como a los pertenecientes a minorías étnicas (CEPAL, 2011b).

Los principales instrumentos desplegados para avanzar en esta dirección son, por un lado, las becas y las estrategias de retención educativa para población vulnerable y, por otro, la extensión del tiempo escolar.

a) Becas y estrategias de retención educativa

Las políticas de becas para promover la permanencia en la enseñanza media son fundamentales para asegurar igualdad de oportunidades en este nivel y una adecuada progresión educativa de los adolescentes de menores ingresos. Por otro lado, los instrumentos de becas para la educación superior cumplen un rol clave para compensar la escasez de recursos de los jóvenes, apoyándolos para que continúen sus estudios, en lugar de dedicar su tiempo exclusivamente a trabajar para sobrevivir o aportar a sus familias.

Varios países de América Latina han puesto en marcha, en los últimos años, políticas de becas y otras estrategias con el objetivo de evitar la deserción educativa y retener a los adolescentes y jóvenes en el sistema educativo.

¹⁷ Básicamente, debido a que la capacitación aumenta las probabilidades de acceso a empleos formales.

Un ejemplo de esto es el sistema de becas de educación media de Chile, que a través de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB) ofrece distintas becas a estudiantes de bajos ingresos para que puedan acceder al sistema educativo o mantenerse en él. La política establece becas para retener a estudiantes con carencias económicas, becas de integración territorial (dirigidas a estudiantes de regiones particulares del país que se encuentren en situación de vulnerabilidad), becas de apoyo a la retención escolar (enfocadas en revertir situaciones de inasistencia prolongada) y la beca indígena (Robles, 2011)¹⁸.

En otros países existen iniciativas similares. Es el caso del Programa Mi Beca Segura, de Guatemala¹⁹, dirigido a aquellos adolescentes y jóvenes (de entre 12 y 24 años) que provengan de hogares en situación de pobreza o extrema pobreza que dificulte su permanencia en el sistema educativo. Con el programa se busca asegurar la igualdad en el acceso a la educación y promover el derecho de los jóvenes, así como también la equidad en términos de género y origen étnico. Para ello, se entrega una transferencia monetaria condicionada a estos hogares, con el objetivo de posibilitar que los adolescentes y jóvenes asistan de manera regular al ciclo básico y permanezcan en él. La transferencia, que se puede otorgar hasta los estudios universitarios, corresponde a un monto variable, asociado al ciclo escolar que esté cursando el joven.

Por otra parte, en el Perú el Programa Nacional Beca 18 ofrece becas para aquellos adolescentes y jóvenes de entre 16 y 22 años de bajo nivel socioeconómico que tengan interés en continuar con sus estudios y emprender una carrera técnica o universitaria. Las becas cubren diversos costos además de la matrícula, como materiales, alimentación, transporte y alojamiento, entre otros. Para poder postular al beneficio, es necesario haber concluido la educación secundaria y vivir en un hogar en condición de pobreza o extrema pobreza. Después de haber egresado, los becados deben trabajar durante los primeros tres años en un organismo estatal. Mediante el programa se prioriza a adolescentes y jóvenes provenientes de zonas rurales o urbanas marginales, así como de ciertas comunidades nativas.

En el Uruguay, el programa Compromiso Educativo tiene como objetivo apoyar a los adolescentes y jóvenes para que permanezcan en el sistema educativo público y puedan completar el nivel medio superior. Para ello, la política trabaja en tres pilares: acuerdo educativo, espacios de

¹⁸ Véase [en línea]<https://www.ayudameduc.cl/Temas/Detalle/d9ff175d-a823-e211-8986-00505694af53>.

¹⁹ Véase [en línea]<http://www.mides.gob.gt/programas-sociales/mi-beca-segura>.

referencia entre pares y becas de estudio²⁰. Estas últimas consisten en un incentivo económico que se otorga a los jóvenes seleccionados, priorizando a aquellos que estén en situación de mayor vulnerabilidad. De acuerdo con las primeras evaluaciones de la iniciativa, la participación en el programa aumenta significativamente las tasas de aprobación, permanencia en el sistema y rematriculación (Compromiso Educativo, 2013).

En la Argentina también existe una política de similares características. Para la educación básica (primaria y secundaria), mediante el Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios (FINES)²¹ se brindan las herramientas necesarias a jóvenes y adultos de más 18 años a fin de que inicien o culminen sus estudios. Para el nivel terciario y universitario, a través del Programa Nacional de Becas Bicentenario y del Programa Nacional de Becas Universitarias se busca incrementar el ingreso de jóvenes a carreras universitarias, formación docente o estudios técnicos en distintas áreas del conocimiento, así como la permanencia en dichos programas y el egreso.

Pese a los avances registrados en varios países, la cobertura de los sistemas de becas existentes es todavía muy limitada y, cuando es más extendida, no siempre favorece a los estudiantes más vulnerables, sino que tiende a favorecer a jóvenes de ingresos medios y medios bajos. En cualquier caso, el apoyo provisto por las becas debe ser complementado con acciones dentro de los sistemas educativos, donde es preciso adaptar la oferta disponible para la recepción de adolescentes y jóvenes que, en muchos casos, constituyen la primera generación que accede al nivel medio superior o superior.

b) Extensión del tiempo escolar

La extensión del tiempo escolar en la educación media todavía está lejos de ser una alternativa de política para la mayoría de los países de la región. Varios países han avanzado en esta línea en el nivel de la educación primaria, con distintos modelos de escuelas de tiempo completo (México y Uruguay) y escuelas de jornada completa (Argentina).

Una de las experiencias más atractivas es la de la Jornada Escolar Completa impulsada en Chile desde 1997. Esta política significó el aumento de 30 a 38 horas semanales en la educación básica y de 36 a 42 horas semanales en la educación media. Con esta política se buscaba mejorar la calidad de la educación y garantizar la igualdad de oportunidades a través de la extensión

²⁰ El acuerdo educativo consiste en que el estudiante firma una suerte de contrato con un referente adulto y con un referente del centro educativo, en el que se definen metas y se establece una planificación de acciones deseables para el proceso del joven. Los espacios de referencia entre pares, por otro lado, son instancias en que un estudiante universitario o de nivel terciario va a un centro educativo para acompañar a los jóvenes en sus estudios.

²¹ Véase [en línea]<http://fines.educacion.gov.ar/quiero-estudiar/>.

del tiempo pedagógico, también con el objetivo implícito de evitar los riesgos y desventajas asociados a la exposición de los niños y jóvenes a factores de riesgos externos al sistema educativo, en contextos más vulnerables (Staab, 2012). En cuanto a las actividades que se realizan dentro del tiempo pedagógico agregado, en la política se dejó la decisión a cada establecimiento, por lo que se generó una enorme variedad de modelos (Staab, 2012).

La importancia de la extensión de la jornada escolar no radica exclusivamente en el aumento del tiempo que los adolescentes permanecen en los centros educativos, sino que también se vincula con la reorganización del sistema educativo en general. Así, dicha extensión se traduce en un incremento de la dedicación de los estudiantes mientras están en los centros educativos y una disminución del tiempo de trabajo domiciliario, con lo que se reduce la incidencia del déficit de clima educativo y de infraestructura de los hogares en el proceso de aprendizaje. Además, la extensión de la jornada escolar puede facilitar la coordinación interna entre directores y docentes, y puede ser utilizada como un factor para atraer la concentración de horas en un mismo establecimiento por parte de los docentes (CEPAL, 2011b). Finalmente, la jornada escolar completa tiene efectos positivos en la organización del tiempo familiar y el cuidado extraescolar, y en la incorporación de las mujeres al mercado laboral, así como en los tiempos de exposición de niños, adolescentes y jóvenes a riesgos externos (CEPAL, 2011b).

4. Políticas de capacitación e inserción laboral y regulación

El cuarto grupo de instrumentos de los sistemas de protección social que se han desarrollado para atender las necesidades de adolescentes y jóvenes abarca distintas acciones para la capacitación y la inserción laboral, así como las regulaciones para favorecer la inserción laboral juvenil. Estas iniciativas forman parte de un paquete más general de políticas activas de empleo, que suelen incluir componentes específicos destinados a la juventud.

a) Capacitación, formación y competencias

Una de las áreas clave de las políticas activas de empleo para jóvenes es la formación de competencias transversales para favorecer su integración al mercado laboral. Estos esfuerzos están dirigidos a abordar las áreas en que se registra mayor demanda laboral y, en muchos casos, están directamente asociados a la enseñanza de oficios y habilidades técnicas o la certificación de competencias que permitan vincular la oferta y la demanda de trabajo. Además, mediante estas políticas se busca proveer a esta población de distintos apoyos para la búsqueda de empleo, a través de servicios de intermediación laboral.

En 2008, la Argentina puso en marcha el Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo²², dirigido a jóvenes de entre 18 y 24 años que no hayan terminado sus estudios primarios o secundarios y estén desempleados. El programa brinda orientación para el mundo del trabajo (en talleres de cuatro meses de duración) y capacitación en diversas áreas, con el objetivo de favorecer la inserción laboral de los jóvenes de bajos recursos que no estudian ni trabajan. También ofrece servicios de intermediación laboral, prácticas laborales y apoyo para el desarrollo de emprendimientos productivos, promoviendo al mismo tiempo la culminación de los estudios (Repetto y Potenza DalMasetto, 2012). Entre 2008 y 2011, cerca de 440.000 jóvenes participaron en el programa y aproximadamente un 17% de ellos percibieron además la ayuda económica prevista en la iniciativa (MTESS, 2012). En 2014, se creó el Programa de Respaldo a Estudiantes de Argentina (PROG.R.ES.AR.), que está dirigido a la misma población y tiene objetivos similares a los del programa anterior y que incorpora la prestación PROGRESAR para jóvenes que no trabajan, trabajan informalmente o perciben un salario inferior al mínimo vital y móvil (3.600 pesos argentinos, equivalentes a aproximadamente 400 dólares) y que pertenecen a grupos vulnerables. El programa provee a los jóvenes que quieran completar sus estudios o aprender un oficio una ayuda mensual de 600 pesos argentinos (cerca de 70 dólares), monto del cual un porcentaje está sujeto a la acreditación del cumplimiento de los objetivos declarados en el programa²³.

Otros países han desarrollado programas e iniciativas similares. En la República Dominicana, el Programa Juventud y Empleo (creado en 2003) fue puesto en marcha con el objetivo de mejorar la empleabilidad de jóvenes de entre 16 y 29 años que tengan bajos ingresos y estén en situaciones vulnerables, a través de cursos teóricos y prácticos de capacitación laboral, que luego se combinan con prácticas en una empresa. El programa está focalizado en jóvenes que no han concluido la educación media superior y residen en zonas con altos niveles de pobreza. Además, por medio de esta iniciativa se pretende captar una alta proporción de mujeres (Lavigne y Vargas, 2013b).

En Chile, mediante el Programa de Empleabilidad Juvenil, creado en 2007, se busca incidir en la formación para el trabajo de jóvenes de entre 18 y 24 años que están desempleados, poniendo el foco en habilidades y competencias para facilitar su inserción laboral. De acuerdo con las estimaciones, aproximadamente uno de cada cuatro participantes se inserta

²² Véase [en línea] <http://www.trabajo.gov.ar/jovenes/>.

²³ Véase [en línea] <http://www.progresar.anses.gob.ar/institucional/resolucion-decreto-9>. Un elemento relevante que es preciso destacar del programa PROGRESAR es la posibilidad que ofrece de brindar, cuando es necesario, cuidado a los hijos a cargo, a través del Ministerio de Desarrollo Social, un elemento novedoso en el ámbito de los programas de transferencias y becas, en cuya agenda no suele estar incluido el cuidado de dependientes, lo que perjudica mayoritariamente a las mujeres.

en forma exitosa en el mercado laboral con contrato y como dependiente (Vargas, 2014). En una línea similar, el programa Yo Trabajo Jóvenes tiene por objetivo el desarrollo de competencias laborales de jóvenes de entre 18 y 24 años, tanto a través de talleres como por medio del trabajo individual con los participantes (Vargas, 2014).

Por otro lado, en el Brasil, el programa *ProJovemTrabalhador*, que forma parte de *ProJovem*, ofrece transferencias monetarias de 50 dólares (pagadas en seis veces), para asistir a cursos de capacitación profesional, a jóvenes de entre 18 y 29 años que tengan ingresos bajos y que se encuentren al mismo tiempo desocupados (Robles y Mirosevic, 2013). Las evaluaciones de este programa señalan algunas debilidades en su implementación (Gregol de Farias, 2014). En primer lugar, Schmidt y otros (2011) encontraron que un 51,6% de los participantes no culminaban el curso de capacitación. Una investigación del Ministerio de Desarrollo Social (MDS, 2010) indicó que había una falta de formación entre los encargados de impartir los cursos, así como una débil infraestructura en los lugares donde se desarrollaban las actividades. También se concluyó que los cursos no tenían suficiente divulgación. Los participantes han manifestado además su interés por una mayor variedad de cursos prácticos. Por otro lado, Schmidt y otros (2011) mencionaron deficiencias administrativas que afectaban el desempeño del programa. Por ejemplo, las alcaldías tenían falta de profesionales para monitorear el programa o, debido a la alta rotación de personas en los cargos, existían inconsistencias en los procesos administrativos²⁴.

Además, el programa Escuela de Fábrica (*Escola de Fábrica*) trabaja con jóvenes de entre 16 y 24 años que tienen ingresos familiares inferiores a 1,5 salarios mínimos y que están inscritos en programas de educación primaria o para adultos. Este programa ofrece una transferencia de 75 dólares para aquellos que lograron un nivel de asistencia mínima del 75% a los cursos, cuya duración oscila entre los 6 y los 12 meses (Robles y Mirosevic, 2013).

Por medio de *Jovem Aprendiz* también se brindan a jóvenes de entre 14 y 24 años oportunidades de formación para el mercado laboral (Gregol de Farias, 2014). El programa, implementado en el año 2000, consiste en un incentivo a las empresas para la contratación y capacitación de jóvenes. Los participantes son contratados por las empresas bajo una modalidad más flexible y por un plazo máximo de dos años. Las empresas no solo reciben un subsidio del Estado por contratar a estos jóvenes, sino que también se benefician de la modalidad flexible del contrato, que reduce los costos laborales. Corseuil, Foguel y Gonzaga (2013) realizaron una evaluación del programa, en la que afirman que el número de pasantes se incrementó significativamente en los primeros cinco años de implementación y que estos aprendices tienen entre

²⁴ Véase un análisis detallado de los resultados de los programas de inclusión laboral desplegados en el plan *Brasil Sem Miséria* en Gregol de Farias (2014).

16 y 17 años. Sin embargo, una de las debilidades que encontraron es que, una vez finalizada la experiencia de un aprendiz, las empresas, en lugar de incorporarlo formalmente, optan por contratar a un nuevo aprendiz (debido a las ventajas económicas que esto implica).

También en Colombia se han desplegado distintos instrumentos para la capacitación laboral de jóvenes de sectores rurales en actividades agrícolas, agroindustriales y pesqueras, con el objetivo de favorecer sus posibilidades de ingreso al mercado laboral (Rosero, 2013). En el programa Jóvenes Rurales Emprendedores, se trabaja con jóvenes de entre 16 y 35 años que residen en áreas rurales, están desempleados y pertenecen a los niveles 1 y 2 del Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (SISBEN).

En Costa Rica, el programa Empléate ofrece capacitación técnica y profesional a jóvenes de entre 17 y 24 años que se encuentran en situación de pobreza y están desempleados o son inactivos, para que puedan acceder al empleo. Esta estrategia es complementada con el programa Por Mí, que brinda capacitación a jóvenes vulnerables en áreas en que se identifican demandas de empleo insatisfechas, y con la Ventanilla Empléate, que provee servicios de intermediación laboral y apoyo al trabajo independiente para esta población.

Finalmente, el programa nacional de empleo juvenil Jóvenes a la Obra, del Perú, es otro ejemplo de los esfuerzos llevados a cabo para mejorar la formación de los jóvenes y favorecer así su inserción en el mercado laboral. Este programa fue creado en 2011 para fortalecer la capacitación de los jóvenes en áreas con mayor demanda de empleo, como agricultura, comercio, construcción, industria, pesca, servicios, transporte y comunicaciones (Lavigne, 2013). El público objetivo son los jóvenes de entre 15 y 29 años que se encuentran desocupados o viven en situación de pobreza extrema o indigencia. En el programa también están consideradas la capacitación para el autoempleo y la adquisición de habilidades para el trabajo por cuenta propia (Lavigne, 2013).

b) Programas y leyes de primer empleo

En varios países de la región existen avances en materia de regulación y políticas de primer empleo. El Ecuador, por ejemplo, viene implementando el programa Mi Primer Empleo, con que se busca fomentar e incentivar la inserción laboral de los jóvenes estudiantes. El programa está dirigido a estudiantes de educación superior, a quienes se ofrece la posibilidad de postular a una pasantía remunerada en alguna oficina del sector público²⁵.

²⁵ Se ofrecen dos tipos de pasantías: la pasantía académica, en que el joven se incorpora a alguna institución del sector público, y la pasantía de excelencia académica, en que el joven (si cumple con la condición de excelencia) desarrolla su pasantía con autoridades y en oficinas de rango más elevado dentro del Estado.

En el Uruguay, el programa Yo Estudio y Trabajo, creado en 2012, está orientado a reducir tanto la deserción del sistema educativo como la tasa de desempleo juvenil. Para ello, se otorgan oportunidades laborales a jóvenes estudiantes de entre 16 y 20 años sin experiencia laboral previa, para que tengan una primera experiencia en el mercado de trabajo formal. La permanencia en el centro educativo es condición para mantener el trabajo y el estudiante recibe una remuneración adecuada por la labor que realiza en el marco de esta beca.

En el Estado Plurinacional de Bolivia, el programa Mi Primer Empleo Digno, creado en 2008, tiene como objetivo facilitar e incrementar la inserción laboral de jóvenes de entre 18 y 24 años, de escasos recursos económicos, que hayan culminado el segundo año de educación secundaria, del área urbana y periurbana de las ciudades de La Paz, El Alto, Cochabamba y Santa Cruz, mejorando sus condiciones de empleabilidad en el mercado de trabajo, a través de programas de capacitación y pasantías. Para ello, en el marco del programa se proporciona capacitación y se ofrecen posibilidades de pasantías en empresas.

c) Incentivos a la contratación y formalización del empleo juvenil

También es importante destacar el esfuerzo realizado en varios países para formalizar el empleo juvenil, básicamente a través de incentivos a los empleadores.

Un ejemplo es el Subsidio al Empleo Joven impulsado en Chile. Aprobado a mediados de 2011, el subsidio favorece la inserción laboral formal de jóvenes (de entre 18 y 35 años) de bajos recursos que estén percibiendo una remuneración igual o inferior a 1,5 sueldos mínimos. El subsidio financia el 50% de los aportes previsionales que deben realizar los empleadores; durante los primeros dos años de aportes a una administradora de fondos de pensiones (AFP), los trabajadores acogidos a este subsidio reciben un monto idéntico al aporte del Estado como capitalización individual en la AFP (Robles, 2011)²⁶. Las evaluaciones disponibles indican efectos positivos del subsidio, aun en el contexto de un bajo nivel de utilización (Vargas, 2014).

En la misma línea, en el Brasil, mediante el Programa Nacional de Estímulo al Primer Empleo para los Jóvenes (*Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego para os Jovens*) se otorgan subsidios a empresas que contratan a jóvenes de entre 16 y 24 años que estén desempleados, cubriendo parte de la carga salarial durante un período mínimo de 12 meses (Robles y Mirosevic, 2013).

²⁶ Véase [en línea]<http://www.subsidioempleojoven.cl/>.

C. Opciones realizadas y perspectivas futuras

A diferencia de lo observado en el capítulo anterior —en que se trataron las políticas de protección social dirigidas a la infancia y la primera infancia—, la adolescencia y la juventud no aparecen como una etapa en que se concentren esfuerzos integrales y sostenidos desplegados desde la arquitectura de los sistemas de protección social latinoamericanos. Este hecho se ve reflejado, por ejemplo, en las estadísticas de inversión social, en que se aprecia un gran déficit de inversión en la juventud (CEPAL, 2014).

Esto no quiere decir, sin embargo, que no se hayan producido transformaciones significativas en el rol del Estado, tanto respecto de los riesgos cubiertos y la población incorporada como de la calidad y segmentación de la protección social. En forma gráfica, los modelos pasado y emergente en este ámbito se representan en los cuadros IV.1 y IV.2, donde se indican los roles que cumplen las distintas esferas en que se deposita la responsabilidad central de la protección.

En el modelo dominante hasta los años noventa se consideraba la finalización del ciclo primario como una obligación del Estado, pero la finalización del ciclo secundario como un resultado natural del esfuerzo individual y familiar. El Estado debía garantizar una oferta cada vez mayor, pero no era su responsabilidad garantizar la finalización de dicho ciclo y, menos aún, la extensión al ciclo terciario. La declaración de obligatoriedad de la educación hasta el ciclo básico secundario o, en muchos casos, hasta la finalización del ciclo medio superior, sumada a un conjunto de políticas con que se busca retener a los adolescentes y jóvenes en el sistema educativo y colaborar al egreso del ciclo medio son signos claros de cambios en la responsabilidad del Estado.

Asimismo, en lo referente al ingreso al mercado laboral era el propio mercado, al que se sumaba el capital social familiar, el que determinaba —en conjunto con los atributos y logros individuales— el éxito o fracaso del esfuerzo de inserción. El desarrollo de los programas de empleo para jóvenes y los programas de primer empleo son evidencia clara de un nuevo rol del Estado en esta materia.

Por otra parte, la emancipación del hogar de origen continúa siendo un evento esencialmente familiar e individual, dependiente de las capacidades de generar ingresos propios en el mercado o de contar con subsidios familiares para una experiencia vital cotidiana autónoma. Ello no ha cambiado, aunque los programas de empleo para jóvenes poseen un efecto indirecto sobre estas posibilidades. No se han desarrollado —como sí existen en muchos países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)— políticas de alquileres subsidiados, viviendas cooperativas o becas de estudios y mantenimiento fuera del hogar como políticas robustas del Estado.

Cuadro IV.1
Adolescencia y juventud: modelo pasado de protección social (con especial énfasis en sectores vulnerables),
década de 1990 hasta mediados de la década de 2000

Proceso o evento	Roles que cumplen las distintas esferas en que se deposita la responsabilidad de la protección			
	Familia	Mercado	Estado	Comunidad
Finalización de la etapa educativa	Capital cultural familiar, recursos materiales familiares y balance entre trabajo y estudio claves.	Opciones de mercado para la etapa educativa final o apoyos para su finalización. Peso de la oferta en el mercado laboral.	Importante extensión de la oferta gratuita, aunque insuficiente para el ciclo medio y especialmente para la universidad.	Incidencia de grupos de pares. Apoyos y becas de organizaciones sociales.
Insertión en el mercado laboral	Capital social familiar fundamental para contar con redes, información y contactos.	Oferta laboral caracterizada por la informalidad y el empleo temporal.	Pocas o nulas políticas de inserción laboral y empleo protegido para jóvenes.	Redes, contactos y actividades informales remuneradas.
Emancipación del hogar de origen	Clave para la retención o expulsión del hogar de origen. Clave para facilitar recursos de emancipación (vivienda y apoyos económicos).	Relevante para el acceso autónomo a ingresos adecuados. Relevante en cuanto al mercado de alquileres y viviendas, y el acceso a crédito.	Pocas o nulas políticas de vivienda, crédito o regulación y subsidio de alquileres. Ausencia de políticas de apoyo monetario en la etapa de emancipación.	Asentamientos, ocupación, redes de pares o de familia extendida para acceder a vivienda.
Formación del nuevo hogar	Clave para el apoyo económico a las uniones y para el acceso a vivienda (hogares extendidos).	Clave para el acceso autónomo a ingresos adecuados. Relevante en cuanto al mercado de alquileres y viviendas, y el acceso a crédito.	Ausencia de apoyo económico a nuevas familias. Ausencia de políticas de vivienda para nuevas familias.	Redes familiares extendidas y apoyo de grupos de pares.
Decisión sobre la gestación	Información y modelos de rol de adultos claves. Educación sexual en el hogar.	Canal de acceso a la anticoncepción moderna.	Poca o nula información y educación sexual. Ausencia de subsidios para el acceso a métodos anticonceptivos.	Influencia de grupos de pares y modelos de rol. Pautas culturales masculinas y femeninas respecto al uso de preservativos, la anticoncepción y los cuidados reproductivos.
Embarazo y parto	Apoyo familiar económico y de cuidados en el período gestacional y en el parto y postparto. Peso de modalidades familiares de jefatura femenina en hogares extendidos.	Acceso a servicios de salud de control del embarazo y atención del parto institucionalizado.	Acceso gratuito o subsidiado a control del embarazo y atención del parto institucionalizado.	Matronas y parteras comunitarias en redes sociales barriales y locales. Pautas culturales de cuidados gestacionales.

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro IV.2
Adolescencia y juventud: modelo emergente de protección social (con especial énfasis en sectores vulnerables), segunda mitad de la década de 2000 en adelante

Proceso o evento	Roles que cumplen las distintas esferas en que se deposita la responsabilidad de la protección			
	Familia	Mercado	Estado	Comunidad
Finalización de la etapa educativa	Capital cultural familiar, recursos materiales familiares y balance entre trabajo y estudio claves.	Opciones de mercado para la etapa educativa final o apoyos para su finalización. Peso de la oferta en el mercado laboral.	Importante extensión de la oferta gratuita, aunque insuficiente para el ciclo medio y especialmente para la universidad.	Incidencia de grupos de pares. Apoyos y becas de organizaciones sociales.
Inserción en el mercado laboral	Capital social familiar fundamental para contar con redes, información y contactos.	Oferta laboral caracterizada por la informalidad y el empleo temporal.	Emergentes políticas de inserción laboral y empleo protegido para jóvenes.	Redes, contactos y actividades informales remuneradas.
Emancipación del hogar de origen	Clave para la retención o expulsión del hogar de origen. Clave para facilitar recursos de emancipación (vivienda y apoyos económicos).	Adquiere mayor centralidad para el acceso autónomo a ingresos adecuados, y en lo referente al mercado de alquileres y viviendas, y el acceso a crédito.	Pocas o nulas políticas de vivienda, crédito o regulación y subsidio de alquileres. Ausencia de políticas de apoyo monetario en la etapa de emancipación.	Asentamientos, ocupación, redes de pares o de familia extendida para acceder a vivienda.
Formación del nuevo hogar	Clave para el apoyo económico a las uniones y para el acceso a vivienda (hogares extendidos).	Clave para el acceso autónomo a ingresos adecuados. Relevante en cuanto al mercado de alquileres y viviendas, y el acceso a crédito.	Políticas emergentes de apoyo económico a nuevas familias, y políticas de vivienda o acceso a crédito para nuevas familias.	Redes familiares extendidas y apoyo de grupos de pares.
Decisión sobre la gestación	Información y modelos de rol de adultos persisten, pero se suman otras influencias. Educación sexual en el hogar.	Precio y acceso a anticoncepción moderna pierde relevancia, debido a los subsidios estatales.	Creciente provisión de información y educación sexual. Fuerte política de subsidios para acceso a métodos anticonceptivos.	Influencia de grupos de pares y modelos de rol. Pautas culturales masculinas y femeninas respecto al uso de preservativos, la anticoncepción y los cuidados reproductivos.
Embarazo y parto	Apoyo familiar económico y de cuidados en el período gestacional y en el parto y postparto. Peso de modalidades familiares de jefatura femenina en hogares extendidos.	Acceso a servicios de salud de control del embarazo y atención del parto institucionalizado.	Cobertura crecientemente universal para acceso gratuito o subsidiado a control del embarazo y atención del parto institucionalizado.	Pérdida de peso de las matronas y parteras comunitarias en redes sociales barriales y locales. Medicalización creciente de las pautas culturales de cuidados gestacionales.

Fuente: Elaboración propia.

Por último, en lo referente a la formación de nuevas familias y, muy en especial, a la procreación, se transita de manera progresiva de un modelo predominantemente familista y de mercado a un modelo con creciente peso del Estado a través de las políticas de planificación familiar y control del embarazo en la adolescencia, así como de las políticas de apoyo a las nuevas familias mediante transferencias monetarias, políticas de vivienda y subsidios para el acceso a servicios de salud sexual y reproductiva. Como se mencionó en el capítulo anterior, muchas políticas de acogida y cuidados a la primera infancia también incrementan el peso del Estado en la protección frente a riesgos en las etapas familiares tempranas.

Varios esfuerzos se perfilan como ineludibles para los países latinoamericanos en la consolidación de sistemas de protección que cubran adecuadamente los riesgos y vulnerabilidades que están determinando el acceso al bienestar de una adolescencia y una juventud en transformación.

En primer lugar, la evidencia disponible, aunque aún limitada, señala las virtudes del apoyo monetario en esta etapa del ciclo vital. Parece clara la necesidad de expandir en forma incremental la cobertura de las transferencias no contributivas para la población adolescente y juvenil, así como reforzar los vínculos entre estas y las políticas activas de mercado de trabajo para este grupo etario.

En segundo lugar, es necesario fortalecer las políticas dirigidas a mejorar la transición hacia la vida adulta, sobre todo el paso de la educación al trabajo. Por un lado, las políticas de flexibilización de criterios de acceso y elegibilidad en la red de prestaciones contributivas, mediante subsidios al empleo, por ejemplo, parecen una alternativa interesante para reducir los riesgos de la exclusión laboral de los jóvenes. Por otro lado, es necesario reforzar los dispositivos con que se busca mejorar la retención en el sistema educativo y garantizar trayectorias exitosas de la educación al empleo.

En tercer lugar, el análisis realizado en este capítulo revela los importantes desafíos que enfrenta la región en materia del acceso a la salud en la adolescencia y la juventud. En particular, es necesario profundizar en políticas de salud más ajustadas al desarrollo psicoemocional (Ullman, 2015) y el perfil de morbilidad de adolescentes y jóvenes (por ejemplo, políticas en que se tome en cuenta la prevalencia de la violencia, los accidentes, las drogas y el alcohol). Por otro lado, es preciso emprender un ataque frontal a la falta de oportunidades y la carencia de información que merman la prevención del embarazo en la adolescencia, a través de la expansión de la cobertura y la mejora de la calidad de las políticas de salud sexual y reproductiva, así como de la adaptación de marcos normativos y ámbitos de actuación —en especial, la educación— frente a los riesgos y vulnerabilidades en esta materia, que en este capítulo se describen en forma detallada.

Bibliografía

- Abma, J., G. Martínez y C. Copen (2010), "Teenagers in the United States: sexual activity, contraceptive use, and childbearing, National Survey of Family Growth 2006-2008", *Vital Health Statistics*, vol. 23, N° 30, Centro Nacional de Estadística de la Salud de los Estados Unidos.
- Angulo, Roberto y Natalie Gómez (2014), "Inclusión social e inclusión productiva de los beneficiarios del programa Más Familias en Acción. Estudio de caso de Colombia", Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/EUROsocial, inédito.
- Attanasio, O., A. Kugler y C. Meghir (2009), "Subsidizing vocational training for disadvantaged youth in developing countries: evidence from a randomized trial", *IZA Discussion Paper Series*, N° 4251, junio.
- Attanasio, O., E. Fitzsimons y A. Gómez (2005), "The impact of a conditional education subsidy on school enrolment in Colombia", *The Institute for Fiscal Studies Report Summary Familias*, N° 01 [en línea] http://www.ifs.org.uk/edepo/rs_fam01.pdf.
- Behrman, Jere y Piyali Sengupta (2005), "Progressing through PROGRESA: an impact assessment of a school subsidy experiment in rural Mexico", *Economic Development and Cultural Change*, vol. 54, N° 1.
- Buchmann, M. y I. Kriesi (2011), "Transition to adulthood in Europe", *Annual Review of Sociology*, vol. 37.
- Bynner, J. (2005), "Rethinking the youth phase: the case for Emerging Adulthood?", *Journal of Youth Studies*, vol. 8, N° 4.
- Cecchini, Simone, Fernando Filgueira y Claudia Robles (2014), "Sistemas de protección social en América Latina y el Caribe. Una perspectiva comparada", *serie Políticas Sociales*, N° 202 (LC/L.3856), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Cecchini, S. y F. Veras Soares (2014), "Conditional cash transfers and health in Latin America", *The Lancet*, octubre.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2014), *Panorama Social de América Latina, 2014* (LC/G.2635-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.15.II.G.6.
- (2012a), *Eslabones de la desigualdad. Heterogeneidad estructural, empleo y protección social* (LC/G.2539), Santiago de Chile.
- (2012b), *Panorama Social de América Latina, 2011* (LC/G.2514-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.12.II.G.6.
- (2011a), "El salto de la autonomía. De los márgenes al centro. Informe 2011", *Documentos de Proyecto*, N° 436 (LC/W.436), Santiago de Chile.
- (2011b), *Panorama Social de América Latina, 2010* (LC/G.2481-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.11.II.G.6.
- (2010), *El progreso de América Latina y el Caribe hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Desafíos para lograrlos con igualdad* (LC/G.2460), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- (2009), *Panorama Social de América Latina, 2008* (LC/G.2402-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.08.II.G.89.
- (2000), "Juventud, población y desarrollo en América Latina y el Caribe. Problemas, oportunidades y desafíos", *Libros de la CEPAL*, N° 59 (LC/G.2113-P/E), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.00.II.G.131.

- CEPAL/OIJ (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización Iberoamericana de Juventud) (2008), *Juventud y cohesión social en Iberoamérica. Un modelo para armar* (LC/G.2391), Santiago de Chile.
- CEPAL/OIT (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización Internacional del Trabajo) (2014), “Los programas de transferencias condicionadas y el mercado laboral”, *Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe*, N° 10, Santiago de Chile, abril.
- CEPAL/UNFPA (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Fondo de Población de las Naciones Unidas) (2012), *Informe Regional de Población en América Latina y el Caribe 2011. Invertir en juventud en América Latina y el Caribe: un imperativo de derechos e inclusión*, Santiago de Chile.
- CEPAL/UNICEF (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) (2013), “La adolescencia y el derecho a la educación”, *Desafíos. Boletín de la Infancia y Adolescencia sobre el Avance de los Objetivos de Desarrollo del Milenio*, N° 17, Santiago de Chile, noviembre.
- Coleman, J. (1974), “Youth: transition to adulthood”, *NASSP Bulletin*, vol. 58, N° 385.
- Compromiso Educativo (2013), *Primeros pasos del Programa Compromiso Educativo* [en línea] <http://www.inju.gub.uy/innovaportal/file/10492/1/ce-disfucion-y-prensa-web.pdf>.
- Corseuil, C.H., M. Foguel y G. Gonzaga (2013), *The Effects of an Apprenticeship Program on Wages and Employability of Youths in Brazil*, Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA) [en línea] http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/Efeitos_de_um_programa_-_EN.pdf.
- De Janvry, A. y otros (2005), “Brazil’s Bolsa Escola Program: the role of local governance in decentralized implementation”, *Social Protection Discussion Paper*, N° 0542, Banco Mundial.
- De la Torre García, R. (2005), *Evaluación Externa de Impacto del Programa Oportunidades*, Cuernavaca, Instituto Nacional de Salud Pública [en línea] <http://www.oportunidades.gob.mx/EVALUACION/es/docs/docs2005.php>.
- Díaz Rosselló, J., J. Fernández y F. Filgueira (2014), “Diagnóstico y propuestas para las maternidades del Uruguay”, inédito.
- DNP (Departamento Nacional de Planeación) (2008), *Evaluación de políticas públicas: subprograma Jóvenes en Acción: consultoría para la evaluación de impacto del subprograma Jóvenes en Acción*, Bogotá, octubre.
- Escobar, Agustín y Mercedes González de la Rocha (2009), “Girls, mothers and poverty reduction in Mexico: evaluating Progresa-Oportunidades”, *The Gendered Impacts of Liberalisation*, Shahra Razavi (ed.), Nueva York, Routledge.
- Filgueira, Carlos (1998), “Welfare and citizenship: old and new vulnerabilities”, *Poverty and Inequality in Latin America: Issues and New Challenges*, V. Tokman y G. O'Donnell (eds.), University of Notre Dame Press.
- Filgueira, Carlos y Álvaro Fuentes (1998), “Emancipación juvenil: trayectorias y destinos” (LC/MVD/R.154/Rev.2), Montevideo, Oficina de la CEPAL en Montevideo.
- Furstenberg, F. (2008), “The intersections of social class and the transition to adulthood”, *New Directions for Child and Adolescent Development*, vol. 119.
- Galasso, E. (2006), “Alleviating extreme poverty in Chile”, *Estudios de Economía*, vol. 38, N° 1, Washington, D.C., Banco Mundial, marzo.
- Gregol de Farias, Tamara (2014), “Estudio de caso sobre la inserción productiva y laboral de los beneficiarios de los programas de transferencias condicionadas en Brasil”, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/EUROsocial, inédito.

- Lavigne, M. (2013), "Sistemas de protección social en América Latina y el Caribe: Perú", *Documentos de Proyecto*, N° 522 (LC/W.522), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Lavigne, Milena y Luis Hernán Vargas (2013a), "Sistemas de protección social en América Latina y el Caribe: Jamaica", *Documentos de Proyecto*, N° 533 (LC/W.533), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- (2013b), "Sistemas de protección social en América Latina y el Caribe: República Dominicana", *Documentos de Proyecto*, N° 557 (LC/W.557), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Leccardi, C. (2005), *Facing Uncertainty. Temporality and Biographies in the New Century*, Londres, Sage.
- Levy, D. y J. Ohls (2007), *Evaluation of Jamaica's PATH Program: Final Report*, Mathematica Policy Research Inc.
- Margulis, M. y M. Urresti (1998), "La construcción social de la condición de juventud", *Viviendo a toda. Jóvenes, territorios culturales y nuevas sensibilidades*, H. Cubides, M.C. Laverde y C. Valderrama (eds.), Bogotá, Siglo del Hombre Editores.
- Marini, M. (1984), "Age and sequencing norms in the transition to adulthood", *Social Forces*, vol. 63, N° 1.
- MDS (Ministerio de Desarrollo Social y Combate al Hambre) (2010), *Estudo qualitativo sobre o Planseq Bolsa Família. Avaliação de impacto do projeto agente jovem sobre os egressos e estudos qualitativos sobre as ações de capacitação*, Brasília, Secretaría de Evaluación y e Gestión de Información (SAGI).
- MTESS (Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de Argentina) (2012), *Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo. Informe enero 2012* [en línea] http://www.oitcinterfor.org/sites/default/files/PJMMT_ene12.pdf.
- Naciones Unidas (2006), *World Report on Violence against Children*, Ginebra.
- (2003), *World Youth Report 2003. The global situation of young people* (ST/ESA/287), Nueva York, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E.03.IV.7.
- Parker, S. (2003), "Evaluación del impacto de Oportunidades sobre la inscripción escolar: primaria, secundaria y media superior", *Resultados de la evaluación externa del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades 2002*, México, D.F., Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL).
- Parker, S. y J.R. Behrman (2008), *Seguimiento de adultos jóvenes en hogares incorporados desde 1998 a Oportunidades: impactos en educación y pruebas de desempeño*, México, D.F., Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL).
- Petterini, F.C. (2010), "Uma avaliação de impacto e retorno econômico do plano setorial de qualificação (PlanSeq)" [en línea] http://www.ipece.ce.gov.br/economia-do-ceara-em-debate/vii-encontro/artigos/uma_avaliacao_de_impacto_e_retorno_economico_do_plano_setorial_de_qualificacao_planseq.pdf.
- Raine, T.R. y otros (2011), "One-year contraceptive continuation and pregnancy in adolescent girls and women initiating hormonal contraceptives", *Obstetrics & Gynecology*, vol. 117.
- Repetto, F. y F. Potenza Dal Masetto (2012), "Sistemas de protección social en América Latina y el Caribe: Argentina", *Documentos de Proyecto*, N° 508 (LC/W.508), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Robles, C. (2011), "El sistema de protección social de Chile: una mirada desde la igualdad", *Documentos de Proyecto*, N° 428 (LC/W.428), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

- Robles, Claudia y Vlado Mirosevic (2013), "Sistemas de protección social en América Latina y el Caribe: Brasil", *Documentos de Proyecto*, N° 532 (LC/W.532), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Rodríguez, Jorge (2008), *Reproducción adolescente y desigualdades en América Latina y el Caribe: Un llamado a la reflexión y a la acción*, Madrid, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Organización Iberoamericana de Juventud (OIJ).
- Román Vega, Isabel (2012), "Sistemas de protección social en América Latina y el Caribe: Costa Rica", *Documentos de Proyecto*, N° 509 (LC/W.509), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Rosero, L. M. (2013), "Sistemas de protección social en América Latina y el Caribe: Colombia", *Documentos de Proyecto*, N° 538 (LC/W.538), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Rossel, Cecilia (2013a), "Desbalance etario del bienestar. El lugar de la infancia en la protección social en América Latina", *serie Políticas Sociales*, N°176 (LC/L.3574), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- ____ (2013b), *Políticas para las familias en América Latina: panorama de políticas de reducción de pobreza y conciliación entre trabajo-familia* [en línea] <http://www.un.org/esa/socdev/family/docs/FAMILYPOLICIESINLATINAMERICA.pdf>.
- Schmidt, B.V. y otros (2011), "Programa Nacional de Inclusão de Jovem (PROJOVEM): estudo de caso", documento presentado en el evento paralelo a la Reunión de Alto Nivel sobre Juventud, 25-26 de julio.
- Schoon, I. y R. Silbereisen (2009), *Transitions from School to Work: Globalization, Individualization, and Patterns of Diversity*, Nueva York, Cambridge University Press.
- Schultz, T. (2004), "School subsidies for the poor: evaluating the Mexican PROGRESA Poverty Program", *Journal of Development Economics*, vol. 74, N° 1.
- Staab, S. (2012), "Análisis de la matriz de protección social a la infancia y la adolescencia en Chile. Informe final de consultoría. Proyecto CEPAL/UNICEF", inédito.
- Tokman, Víctor (1997), "El trabajo de los jóvenes en el post-ajuste latinoamericano", *Boletín Técnico interamericano de formación profesional. Jóvenes, Formación y Empleabilidad*, N° 139-140, Montevideo, Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional (CINTERFOR), abril-septiembre.
- Ullmann, H. (2015), "La salud y las juventudes latinoamericanas y caribeñas", *Juventud: realidades y retos para un desarrollo con igualdad*, Daniela Trucco y Heidi Ullmann (eds.), Santiago de Chile, inédito.
- UNFPA (Fondo de Población de las Naciones Unidas) (2010), *Comprehensive Sexuality Education: Advancing Human Rights, Gender Equality and Improved Sexual and Reproductive Health*, Nueva York.
- UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) (2014), *Hidden in Plain Sight. A Statistical Analysis of Violence Against Children*.
- Vargas, L.H. (2014) "Inclusión laboral y productiva de los beneficiarios de Chile Solidario e Ingreso Ético familiar", documento presentado en el Seminario Regional "Articulación entre transferencias monetarias e intervenciones para la inclusión social y productiva: estrategias diferenciadas en las áreas rurales y en las áreas urbanas", La Antigua, 8 y 9 de julio, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/EUROSOCIAL.