



# **Redes de protección social**

**Mejores respuestas para adolescentes y jóvenes**

Patricia Jara Males  
Rita Sorio

**Banco  
Interamericano de  
Desarrollo**

División de Protección  
Social y Salud

**NOTA TÉCNICA**  
# IDB-TN-539

**Mayo 2013**

# **Redes de protección social**

**Mejores respuestas para  
adolescentes y jóvenes**

Patricia Jara Males  
Rita Sorio



**Banco Interamericano de Desarrollo**

**2013**

Catalogación en la fuente proporcionada por la  
Biblioteca Felipe Herrera del  
Banco Interamericano de Desarrollo

Jara Males, Patricia.

Redes de protección social: mejores respuestas para adolescentes y jóvenes / Patricia Jara Males, Rita Sorio.

p. cm. (IDB Technical Note; 539)

Incluye referencias bibliográficas.

1. Economic development—Social aspects. 2. Youth—Government policy. I. Sorio, Rita. II. Banco Interamericano de Desarrollo. División de Protección Social y Salud. III. Title. IV. Series.

IDB-TN-539

Códigos Jel: I38, Z18

Palabras clave: Protección social, vulnerabilidad, comportamientos de riesgo, jóvenes, diseño de programas

<http://www.iadb.org>

Las opiniones expresadas en esta publicación son exclusivamente de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.

Se prohíbe el uso comercial no autorizado de los documentos del Banco, y tal podría castigarse de conformidad con las políticas del Banco y/o las legislaciones aplicables.

Copyright © 2013 Banco Interamericano de Desarrollo. Todos los derechos reservados; este documento puede reproducirse libremente para fines no comerciales.

[scl-sph@iadb.org](mailto:scl-sph@iadb.org)

[www.iadb.org/ProteccionSocial](http://www.iadb.org/ProteccionSocial)

# Redes de protección social

Mejores respuestas para adolescentes y jóvenes.

## Contenidos

Introducción.....	2
Sección 1 .....	6
Conceptos importantes para analizar alternativas de desarrollo para los jóvenes.....	6
1. La juventud desde el punto de vista de la formación de capital humano.....	6
2. La perspectiva del ciclo de vida.....	9
3. Comportamientos juveniles de riesgo .....	11
4. Trayectorias juveniles y estructura de oportunidades .....	15
Sección 2 .....	21
Análisis de alternativas para intervenir con jóvenes .....	21
1. La multidimensionalidad del riesgo y la vulnerabilidad juvenil .....	21
2. Estrategias multisectoriales y el rol de las instituciones de protección social .....	22
3. Modelos de intervención con jóvenes.....	28
2.1. ¿Dónde trabajar con jóvenes? El rol de los arreglos institucionales. ....	28
2.2. ¿Cómo trabajar con jóvenes? La centralidad de las metodologías de intervención. ....	30
Sección 3 .....	36
Síntesis de mensajes principales.....	36
Referencias bibliográficas .....	38



# Introducción

Redes de protección social: Mejores respuestas para adolescentes y jóvenes

## Introducción

América Latina y el Caribe (LAC) vienen experimentando intensos procesos de cambio social en las últimas décadas. La urbanización y las alteraciones en los padrones de morbimortalidad – que en lo básico han implicado un aumento de la expectativa de vida en la región – afectaron significativamente las condiciones de vida de la población. A pesar del avance y desarrollo de algunos países, – Brasil, por ejemplo, es hoy la octava potencia económica mundial –, la región se caracteriza por una marcada desigualdad, falta de oportunidades ocupacionales y altos índices de violencia.

Dentro de este escenario en que los desafíos socioeconómicos son acompañados por esfuerzos significativos para lograr acceso a mejores condiciones de vida, una mayor atención ha sido dirigida a un segmento importante de la población, la juventud. Cerca del 25% de la población general de LAC tiene entre 15 y 24 años, y de ese contingente, una parte importante corresponde a personas en situación de pobreza, con bajos índices de escolarización, excluidos del mercado del trabajo, marginados de redes de apoyo y que presentan condiciones desfavorables de salud (UNICEF, 2011). Aunque la incidencia de la pobreza y la indigencia entre los jóvenes de 15 a 29 años en LAC es menor que la del conjunto de la población, sigue siendo igualmente alta en el caso de todos los tramos de edades, especialmente en el grupo de 15 a 19 años. En Bolivia, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Paraguay, por ejemplo, la incidencia de la pobreza supera el 50% en este tramo de edad.

El peso numérico de los jóvenes en la actualidad y las desiguales condiciones en que se experimenta la transición a la vida adulta, justifican la necesidad de otorgar mayor atención a la población joven, diversificando enfoques, ampliando el alcance de los diagnósticos y generando respuestas más robustas frente a las necesidades de inclusión de esa población.

Aunque convencionalmente ha sido definida como el período que media entre la infancia y la adultez, la vivencia de la juventud está relacionada a más cuestiones que los aspectos biofisiológicos y sus delimitaciones temporales. Aunque se trate de una etapa *híbrida* generada por la coexistencia de características de los dos extremos del proceso, la condición juvenil se caracteriza por estar dotada de significados propios y revestida de gran intensidad social (Krauskopf, 2005), lo cual hace que invertir en este grupo de población implique muy concretamente aprovechar una *segunda ventana de oportunidad para el desarrollo*<sup>1</sup>.

Aunque constituya un grupo etario que comparte experiencias *comunes*, la juventud no ocurre de igual manera para todos los integrantes de la categoría estadística “joven”. Esta diferencia se produce a partir

---

<sup>1</sup> La primera ventana de oportunidad para invertir en el desarrollo de las personas corresponde a intervenciones dirigidas a la primera infancia, en especial entre los 0 y 5 años. En esta etapa, el aprendizaje se realiza con mayor facilidad que en ningún otro momento y, por lo mismo, es un período privilegiado para estimular el potencial de las personas en ámbitos cognitivos y no cognitivos. Las inversiones en salud, nutrición, desarrollo cognitivo y bienestar emocional de los niños durante sus primeros años de vida contribuyen a igualar oportunidades y, por tanto, a corregir desigualdades provocadas por las diferencias socioeconómicas existentes al momento de nacer. Para más referencias, ver: Araujo y López-Boo. “Invertir en los primeros años de vida Una prioridad para el BID y los países de América Latina y el Caribe”. BID. División de Protección Social y Salud. NOTAS TÉCNICAS # IDB-TN-188. 2010.

de idearios, estéticas, oportunidades sociales y consumos culturales que estarían en estrecha relación con el nivel socioeconómico, el grado de escolaridad, la raza, la etnia o el género, los cuales actúan como verdaderos marcadores identitarios (Pereira y Lacerda, 2011). Por eso es cada vez más común el empleo de la expresión “*juventudes*”, que se usa para abarcar la pluralidad de situaciones que confieren diversidad a las demandas y necesidades de esos individuos (Barbiani, 2007).

Sin embargo, hay aspectos comunes relacionados con la protección social básica de los jóvenes y el proceso de acumulación de activos para su desempeño en la vida adulta. Al analizar la situación educacional de los jóvenes de la región, se evidencian diversas fallas asociadas a la discontinuidad en el proceso educativo, siendo considerable la proporción de jóvenes cuyas trayectorias escolares están marcadas por el abandono. Hoy, más de 8 millones de personas entre 15 y 24 años no completaron la educación primaria, lo que indica que 1 de cada 12 jóvenes precisan de caminos alternativos para adquirir habilidades básicas para el mundo del trabajo (UNESCO, 2012). En lo que respecta a la educación secundaria, apenas el 40% de los jóvenes tiene diploma secundario (Bassi et Al., 2012), con extremos como los de Belice y Suriname donde sólo el 20% de los jóvenes entre 20 y 24 años han concluido la enseñanza secundaria.

En LAC, 1 de cada 5 jóvenes que están activamente buscando trabajo, está desempleado. Entre los que trabajan, 54% lo hace en ocupaciones informales que, en su mayoría, generan pocos retornos financieros (Bassi et al., 2012). De acuerdo a los indicadores de la OIT, en 2011 aproximadamente 6.7 millones de jóvenes en América Latina estaban desempleados, esto es, que estaban buscando empleo sin encontrarlo, lo que representa casi el 44% del total de desempleados en la región. Por su parte, la tasa de desempleo juvenil - que relaciona número de jóvenes desempleados con la población juvenil económicamente activa -, llegaba al 13%. Aun cuando esta tasa es variable entre países, tiende a situarse por encima de la tasa de desempleo adulta y a ser significativamente superior en las mujeres. De hecho, el porcentaje de mujeres jóvenes desempleadas (17%) es 6 puntos superior al de los hombres jóvenes. Diversas situaciones confirman que las mujeres son las más excluidas de las oportunidades laborales y a la vez presentan las mayores tasas de finalización de los niveles educativos. En México, por ejemplo, la participación laboral de jóvenes entre los 25 y los 29 presenta un claro sesgo de género, ya que la participación de los hombres supera en 35 puntos porcentuales a la de las mujeres en zonas urbanas (CEPAL, 2011).

En lo que concierne a la salud sexual y reproductiva de la juventud latinoamericana, ésta presenta características muy particulares. Está marcada por el inicio precoz de la vida sexual, elevada exposición a enfermedades sexualmente transmisibles, además de altos índices de embarazo no planificado. Aún en un contexto de intensa reducción de la fecundidad en el mundo, no se observó en LAC un cambio similar entre las mujeres entre 15 y 19 años. Datos presentados por UNFPA muestran a ésta como la segunda región en el mundo en lo que respecta a la tasa de natalidad adolescente, sólo superada por la región de África Subsahariana. Con una tasa de 79 partos por cada 1.000 mujeres en esa franja etaria, LAC exhibe el triple del promedio de los países desarrollados.

En este contexto demográfico, el embarazo adolescente pasa a tener gran visibilidad. Estudios han demostrado que muchos adolescentes y jóvenes vivencian su maternidad o paternidad en condiciones

de fuerte inequidad social, comprometiendo una parte importante de su calidad de vida y de sus derechos (Silva et Al., 2011). En Colombia, por ejemplo, el 14,4% de las mujeres entre 15 y 19 años ya son madres, pero al analizar la situación del grupo de las mujeres del primer quintil de ingresos, esta proporción aumenta a 19,1%. En Brasil ocurre algo similar, pues el 9% del total de mujeres de esa edad que ya son madres, se duplica cuando se considera sólo a las más pobres. Otra consecuencia de este escenario es que las mujeres que dan a luz antes de los 16 años tienen 3 ó 4 veces más probabilidades de morir por causas relacionadas con la maternidad que aquellas que son madres después de los 20 años de edad. Igual que en el resto del mundo, las principales causas de muerte de adolescentes de 15 a 29 años, provienen de complicaciones sufridas durante el embarazo y el parto.

Por su parte, la emancipación juvenil a edades tempranas, tan vinculada con la reproducción precoz, muestra que en los hogares encabezados por jóvenes hay una estrecha relación entre maternidad, paternidad y pobreza: mientras que en los hogares encabezados por jóvenes sin hijos, la incidencia de la pobreza es de 10%, en los hogares donde hay hijos menores de 15 años es 46%. En Honduras, por ejemplo, el 41,4% de los hogares encabezados por jóvenes y con hijos menores de 15 años viven en situación de extrema pobreza.

Adicionalmente, otros aspectos inherentes a la salud sexual y reproductiva de los jóvenes también exigen atención. Los jóvenes son, de hecho, el grupo más susceptible al AIDS en el mundo, estimándose que ésta es la octava causa de muerte entre los jóvenes de 15 a 19 años. De acuerdo a los datos de la UNAIDS, contraria a la tendencia mundial que registró una disminución del 15% de portadores de HIV en los últimos 5 años, América Latina registró un considerable aumento, principalmente entre las mujeres, los jóvenes y los pobres. El número total de portadores pasó de 1,3 millones en 2001, a 1,5 millones en 2010. De ese total, 36% son mujeres y, se calcula que ya hay cerca de 750 mil jóvenes infectados con HIV en la región. Sólo en Brasil, cada año son notificados cerca de 3.500 nuevos casos de AIDS entre adolescentes y jóvenes de 12 a 24 años. Cifras como ésta, muestran que las políticas de la región de América Latina y El Caribe no han sido suficientes o adecuadas para frenar la epidemia del SIDA, impactando negativamente y de forma directa en el bienestar de los jóvenes.

La vulnerabilidad de los jóvenes, especialmente los enfrentados a una mayor pobreza, se expresa también en los números relacionados con la violencia, lo cual ha sido motivo de creciente preocupación en la región, donde aparecen destacados tanto en posición de *receptores* como *productores* de violencia. Se trata, por tanto, no sólo de un grave problema social sino que constituye la principal causa de muerte entre los adolescentes. La estructura de la mortalidad es significativamente diferente entre jóvenes y no jóvenes (Waiselfisz, 2007). Las estadísticas muestran que aunque se observa un decrecimiento progresivo de las tasas de mortalidad de América Latina, ello no ocurre con la misma intensidad en el grupo poblacional entre 15 y 29 años. La principal explicación está asociada a las altas tasas de mortalidad por causas externas en esa franja etaria, y que engloban diversas formas de accidentes y expresiones de la violencia. Mientras que las causas externas explican el 9,8% de las muertes en la población no joven, ese número supera el 72% entre los jóvenes. Las tasas de homicidio en LAC son, por lejos, muy superiores a las de otras regiones del mundo. La probabilidad de un joven latinoamericano de morir víctima de homicidio es 30 veces mayor que la de un joven de Europa.



De acuerdo a estimaciones recientes, este ciclo perverso de violencia genera gastos excesivos en salud y otras áreas, reduciendo el PIB de LAC en aproximadamente 13% (Soares y Naritomi, 2010).

La inversión en la juventud es uno de los factores esenciales para el incremento del capital social, humano y económico local, justificándose de ese modo la necesidad de contar con políticas públicas bien articuladas, que necesariamente deben involucrar una miríada de actores de distintos ámbitos. Por esta razón, es necesario captar la multiplicidad de procesos por los cuales ocurre la reproducción de la desigualdad para identificar aquellas acciones que pueden resultar más efectivas en proteger la continuidad de las trayectorias juveniles.

Esta perspectiva no es ajena al Banco Interamericano de Desarrollo. La ESTRATEGIA PARA UNA POLÍTICA SOCIAL PARA LA IGUALDAD Y LA PRODUCTIVIDAD (GN-2588-3) señala como una de las prioridades para el Banco, el abordaje de los jóvenes en situación de riesgo. Además de tomar en cuenta la alta proporción de población entre 15 y 29 años que hay en América Latina y El Caribe, también se basa en el hecho que un segmento muy significativo de jóvenes requiere apoyo adicional para desarrollar aptitudes cognitivas y no cognitivas, hacer una adecuada transición entre vida escolar y trabajo y tomar decisiones que no involucren conductas de riesgo. Desde esta perspectiva, el Banco ha definido que se debe prestar especial atención a las poblaciones juveniles con mayor prevalencia de comportamientos de riesgo, condición esencial para incrementar la productividad, reducir la pobreza y los niveles de violencia e inseguridad preocupantemente altos en esta región.

Para alcanzar esos objetivos, la Estrategia define que es necesario fortalecer la capacidad de los países para formular e implementar políticas, sobre todo porque todavía las inversiones en juventud son marginales en relación a las necesidades, existiendo también retos importantes desde el punto de vista de la institucionalidad que en los países está a cargo del diseño de políticas y de la provisión de servicios para jóvenes. Por esta razón, esta nota se concentra en dos aspectos fundamentales: por un lado, sintetiza conceptos clave que pueden servir como marco de trabajo a la hora de identificar problemas, formular soluciones y formular los arreglos institucionales para la implementación de esas respuestas; y, por otro lado, entrega algunas pistas relevantes para la composición de marcos multisectoriales de actuación donde, por lo general, la organización de las piezas resulta un desafío central para el funcionamiento y la eficacia de las redes de protección social.



## Sección 01

## Sección 1

# Conceptos importantes para analizar alternativas de desarrollo para los jóvenes

### 1. La juventud desde el punto de vista de la formación de capital humano

La perspectiva de la formación de capital humano como condición esencial para lograr mayor desarrollo, destaca el rol de los jóvenes como actores dinamizadores de las sociedades y con potencialidades para responder a los desafíos colocados por las innovaciones tecnológicas y transformaciones productivas, lo cual le confiere especial importancia a las habilidades y conocimientos acumulados a partir de la educación, la capacitación y la experiencia en el trabajo. Analizar las políticas dirigidas a los adolescentes y jóvenes desde el punto de vista del capital humano implica considerar no sólo las inversiones en educación, los recursos y oportunidades existentes en formación para el trabajo, sino también los *determinantes sociales que influyen en las trayectorias de acumulación de esas capacidades*, como la salud y la exposición a contextos de riesgo relacionados con la productividad potencial de las personas.

El supuesto básico es que si las personas, como consecuencia de una mayor formación, encuentran las oportunidades que les permitan mejorar su desempeño en el trabajo, pueden incrementar la productividad y, por tanto, impulsar el crecimiento de la economía. Desde este punto de vista, la consideración exclusiva de cifras relacionadas con la ocupación – y dentro de ellas la ocupación *juvenil* –, no serían suficientes para dar cuenta de la situación del capital humano, pues éste abarca el conjunto de las *capacidades productivas* que los individuos han acumulado.

En términos de decisión racional, las opciones de las personas - y principalmente de los *jóvenes* -, dependerían de la comparación que establecen entre el costo presente de educarse y la expectativa de retorno de esa inversión, es decir, la estimación del salario que recibirían en una situación de ocupación. Sin embargo, éste no es sólo un cálculo individual del costo-beneficio de esa decisión, ya que así como elevados índices de capital humano ofrecen buenas perspectivas de desarrollo a los países, la presencia de contextos y conductas de riesgo que afectan la formación de ese capital, puede llegar a tener un elevado costo social. Por ello, los programas que hacen una intervención a este nivel, intentando minimizar las consecuencias de acciones nocivas para los individuos y sus comunidades, son inversiones que pueden producir beneficios socialmente significativos. En el caso de los jóvenes, esto se materializa logrando que tengan mejores condiciones de salud, mayor cualificación profesional para optar a ingresos más altos y, mejores condiciones para participar en la estructura de oportunidades.

Un ejemplo destacado de este tipo de programas son las transferencias condicionadas cuyo objetivo central ha sido evitar la transmisión intergeneracional de la pobreza, poniendo énfasis en la generación de actitudes y comportamientos que protejan el capital humano de los hogares pobres y los motiven a invertir en su desarrollo. Se trata de programas que proveen transferencias en efectivo directamente a los hogares pobres y su pago está condicionado al cumplimiento de acciones específicas para promover

inversiones en el capital humano de los miembros del hogar. Estos instrumentos buscan garantizar un ingreso mínimo a esos hogares pobres y, dado que promueven ciertos comportamientos (como la asistencia escolar), se trata también de eficientes esquemas de incentivos al uso de servicios. De hecho, los adolescentes y jóvenes están entre los beneficiarios principales de estos programas que buscan desincentivar comportamientos de riesgo como la evasión escolar.

Según un reporte del Banco Mundial (2008), el comportamiento de riesgo entre la juventud reduce el crecimiento económico en LAC hasta en 2% por año y, señala que si los jóvenes entre 15 y 24 años que desertan de la escuela, hubieran finalizado la educación secundaria, tendrían un nivel esperado de ingresos autónomos superior a los efectivamente percibidos cuando no se completan estudios. Por lo tanto, los *efectos del desaprovechamiento de oportunidades productivas* se expresan en dos dimensiones: desde el punto de vista de los propios jóvenes, significa menos ingresos y una menor calidad de vida, tanto para ellos como para sus familias de origen y su descendencia. Desde el punto de vista general, el desempleo juvenil, los embarazos precoces, el consumo de sustancias ilegales y el uso de la violencia, pueden aumentar tanto el gasto que implican las medidas paliativas asociadas a esos comportamientos, como el *costo generado por productividad perdida*, lo cual puede traducirse en reducciones importantes al PIB de los países. La evasión y el retraso escolar figuran entre los riesgos de mayor prevalencia para una franja etaria importante de la población joven, lo que por las potenciales consecuencias en términos de calificación y productividad de la fuerza de trabajo, extrapola la amenaza de daños del nivel meramente individual para el social.

La *importancia de la juventud para el proceso de formación de capital humano*, es que corresponde a un período muy intensivo desde el punto de vista de adquisición de competencias y cumplimiento de prerequisites para lograr una inserción social competitiva. Se trata de un período crítico para la formación social de las personas, donde se generan las bases necesarias no sólo para el aprendizaje *formal* y la adquisición de habilidades técnicas para la realización de un oficio sino también para la acumulación de *códigos* y *experiencias*. De ahí la importancia de lograr una educación prolongada y la posibilidad de obtener entrenamiento en instituciones distintas a la familia (Furstenberg, 1998). La juventud es, de hecho, un momento crítico porque es el período en que dichos elementos se acumulan en mayor cantidad y velocidad y definen más críticamente la trayectoria futura (OIT, 2011).

Educación y vida laboral son parte de una misma trayectoria y, por eso, la acumulación de activos para lograr un buen desempeño en el mercado laboral es un proceso muy anterior a la incorporación al mundo del trabajo. Las inversiones que promueven el desarrollo de capital humano deben comenzar, de hecho, a edades muy tempranas y aplicar una vigilancia exhaustiva a las trayectorias educacionales, toda vez que existe una alta correlación entre fracaso escolar y probabilidad de empeoramiento de las condiciones económicas futuras, pues se reducen las posibilidades de optar a trabajos productivos y seguros, lograr ingresos adecuados y tener cobertura en seguridad social.

La tradicional institución que servía como mecanismo de movilidad e integración social, la escuela, en muchos casos ya no representa un mecanismo de movilidad social efectiva para jóvenes que, conscientes del menor retorno económico de cada año de escolaridad, están dispuestos a hacer otras elecciones que, aunque implican un menor retorno futuro, les ofrecen una compensación más rápida.

Además, la institución escolar ha evolucionado con más lentitud que los cambios culturales que los propios jóvenes experimentan, lo cual puede representar un incentivo al abandono escolar.

Por otra parte, el alto costo de oportunidad que tiene la educación a partir del nivel secundario para los jóvenes de hogares de bajos ingresos, es un fuerte aliciente para el abandono del sistema escolar y para la inserción temprana en el mercado del trabajo. Esto, además de restar oportunidades para acceder a todos los espacios de aprendizaje sustantivo de la vida escolar, no sólo de conocimientos sino también de formación en valores, implica una desventaja ostensible en relación a otros que logran mejor nivel de preparación y que pueden ser mucho más competitivos a la hora de lograr un puesto de trabajo. Aunque los jóvenes logren ocuparse, la diferencia la hace el momento y las condiciones en que eso ocurre, porque el ingreso prematuro a la fuerza laboral interrumpe el desarrollo de conocimientos y capacidades, lo que disminuye la probabilidad de lograr empleos mejor remunerados, de bajo riesgo y con cobertura de seguridad social.

Las estadísticas regionales muestran altos índices de desempleo, informalidad y precariedad en este segmento que, contradictoriamente, es a la vez fuerza productiva de recambio y principal pasivo laboral dentro de la población económicamente activa. Las condiciones de participación laboral que implican pérdida de beneficios sociales vinculados al empleo formal, sumado a la precariedad de las relaciones laborales, pueden aumentar las dificultades para hacer efectiva la inserción y la continuidad laboral de los jóvenes, lo que puede empujar su interés hacia otro tipo de actividades económicas, informales, ilegales y/o de alto riesgo (Moro y Repetto, 2011).

Un factor que incide de manera significativa en la *trayectoria de acumulación de activos de las personas* y, por tanto, en las posibilidades de los países de contar con una base sólida de capital humano, es la *pobreza* del hogar, ya que la disponibilidad de ingresos familiares determina tanto la posibilidad de invertir tiempo y recursos en la formación de sus jóvenes, como la posibilidad de acceder a redes sociales, contactos, información, mecanismos de intermediación y oportunidades laborales propiamente tales, al punto que quienes provienen de familias con mayores recursos tienen ventaja sobre los que pertenecen a hogares más pobres por éstas razones.

Crecientemente hay más coincidencia entre los expertos en señalar que no da lo mismo *cómo se forma el capital humano*: una diferencia importante la hace no sólo el orden en que suceden los acontecimientos y la acumulación de activos que se logra a partir de ese proceso, sino también la disposición y compromiso con que los jóvenes deciden y experimentan esas trayectorias. En este sentido, destaca la importancia de las habilidades no cognitivas, relacionadas con la capacidad para interpretar contextos y comprender la diferencia entre el costo alternativo de distintas opciones, así como el juicio crítico y el análisis reflexivo que permitiría que los sujetos se vinculen con sus entornos de un modo constructivo.

## 2. La perspectiva del ciclo de vida

La juventud, definida en términos muy generales como un período de tránsito desde una situación de *dependencia* hacia la adopción de mayor *autonomía* que se asocia a la posibilidad de consolidar procesos educativos, iniciar proyectos aspiracionales y asumir progresivamente roles más adultos, es una etapa crítica de la vida justamente porque convergen varias condicionantes que pueden funcionar en la práctica como catalizadoras de esas aspiraciones o, por el contrario, como serias limitaciones para concretar esos proyectos y con eso lograr un mejor nivel de vida.

La linealidad de procesos esperados para quienes transitan por la etapa de la adolescencia, no tiene solamente que ver con el sentido normativo que adquieren ciertas convenciones sociales sobre comportamientos típicos de acuerdo a la edad. Se relaciona fundamentalmente con la posibilidad de lograr el aprendizaje que se necesita para participar en mejores condiciones de la vida adulta y sus reglas de inserción social, principalmente a nivel laboral.

En términos de ciclo de vida, el período de la adolescencia y juventud tienen una importancia central desde el punto de vista del *riesgo* ya que muchos de los comportamientos que pueden ser clasificados bajo esta categoría se originan en esta etapa. Es decir, se trata del período de la vida en que por primera vez la mayoría de las personas se involucra en comportamientos de ese tipo. Una expresión de esto es que resulta significativa la proporción de las muertes que, durante la adolescencia, se producen por causas externas y, por tanto, *prevenibles*, lo cual indica que es en esta etapa del ciclo vital donde se deben movilizar esfuerzos para prevenir y desalentar comportamientos que traen aparejados esos riesgos.

Los procesos de transición de la etapa juvenil a la vida adulta dependen fuertemente de los riesgos a los cuales se enfrentan los jóvenes y las condiciones personales y sociales en las que éstos son experimentados. Esas particularidades acentúan la heterogeneidad de la estructura de las transiciones, disminuyendo la libertad de elección y las oportunidades de los jóvenes de acceder a un nivel superior de bienestar en la etapa de la adultez. Así por ejemplo, gran parte de los jóvenes que se encuentran en situación de *pobreza* experimentan mayores dificultades asociadas a salud sexual y reproductiva, experimentan con mayor frecuencia episodios de violencia, además de enfrentar barreras escolares y ocupacionales difíciles de superar. Tales características, por su parte, interfieren en las trayectorias sociales de los jóvenes, en la constitución de sus modos de vida y en la posibilidad de elaborar sentidos de futuro, lo cual contribuye, en definitiva, a la perpetuación de la desigualdad. Desde la perspectiva del ciclo de vida, hay que tener en cuenta la estrecha relación que hay entre incremento de la probabilidad de estar en situación de pobreza y la emancipación a edades tempranas de la etapa de la juventud, sobre todo si esto va acompañado de la adopción de la función de jefe o jefa de hogar. A nivel general se observa que en los primeros quintiles de ingresos, la proporción de jóvenes en torno a los 20 años que son jefes o jefas de hogar o cónyuges, es muy superior al porcentaje de jóvenes con estas mismas edades de los quintiles superiores (CEPAL, 2011).

Por lo tanto, a pesar de ser un período de inestabilidad para todos los que la vivencian, cuando la condición de ser joven está asociada a situaciones de bienestar *desfavorables*, la transición para la fase

de vida siguiente se da de forma accidentada, siendo el joven forzado a asumir papeles adultos más precozmente, discontinuar su trayectoria escolar, insertarse en el mercado del trabajo y asumir responsabilidades familiares (Abramo, 2005).

La relación educación y trabajo constituye una parte muy significativa de las trayectorias juveniles, ya que ambas están afectadas y afectan, a su vez, otras dimensiones importantes de la vida, como las condiciones de salud, el entorno familiar, la vida en pareja, la maternidad y paternidad y, en general, todos los aspectos relacionados con aspiraciones, intereses, expectativas y proyectos. Sin embargo, como señalan varios autores, la complejidad de ambos factores es que no sólo están íntimamente relacionados sino que en combinación generan impactos severos sobre las trayectorias de vida de los jóvenes. Por ejemplo, el embarazo en la adolescencia es uno de los factores que impiden a los jóvenes lograr una trayectoria escolar eficiente y acceder a mejores posiciones en el mercado del trabajo, generando consecuencias sociales y económicas de corto y de largo plazo. En la mayoría de los países, el embarazo es el principal motivo que lleva a las mujeres jóvenes a interrumpir su proceso educacional y, muchas de las mujeres que abandonan la escuela no van a volver a estudiar, contribuyendo así a la reproducción intergeneracional de la pobreza.

Pero también ambos factores, educación y trabajo, están muy vinculados con otras dimensiones como contextos sociales determinados, patrones culturales específicos, condiciones y procesos de socialización al interior de las propias familias, sobre todo en la manera que éstas asignan roles y, facilitan o dificultan el óptimo desempeño de la función productiva bajo condiciones deseables – remuneradas, seguras y protegidas – de algunos de sus miembros, especialmente las mujeres y los jóvenes.

Las fórmulas típicas sobre trayectoria educativa para una inserción laboral productiva, ya no son tan lineales. Si bien es cierto, la educación es un factor determinante de la movilidad social y tiene retornos positivos importantes que se evidencian en la inserción laboral y en los ingresos de las personas, las condiciones bajo las cuales esto se cumple ahora son más *exigentes*. Siendo cierto que la rentabilidad de la educación es mayor en la medida que más se invierte en ella y se cuente con más años de estudio, las condiciones básicas para que esto ocurra es mayor cantidad de años de estudio, en trayectoria continua y con una formación de más calidad.

Cabe hacer notar que las diferencias socioeconómicas y de ingresos interfieren profundamente en la condición educacional, tanto en la posibilidad de mantenerse como estudiante, como en el grado de escolaridad final alcanzada. En un contexto de desventajas sociales, una cuestión importante es la del ingreso precoz al mercado del trabajo, que antecede a la salida de la escuela y que tiende a dificultar la continuidad de los estudios, bloqueando oportunidades futuras (Andrade y Farah, 2007).

Desde el punto de vista del *rezago* generado por el efecto de *acumulación y tiempo de exposición a riesgos*, los que no estudian, no trabajan ni están buscando trabajo son los que tienen mayor probabilidad de perpetuar o empeorar sus actuales condiciones de vida. Sin embargo, así como son diversos los factores que influyen en el tipo de inclusión social que se logre en la etapa productiva de la vida, también son distintas las causas de la inactividad juvenil. De hecho, una proporción muy

considerable de los que no estudian ni trabajan (aproximadamente 3 de cada 5), corresponde a mujeres que están a cargo de tareas del hogar. En esto hay que considerar el subsidio que las mujeres hacen al sistema productivo, haciéndose cargo de trabajar de manera no remunerada en el hogar y asumiendo integralmente el cuidado de los dependientes, lo que limita sus posibilidades de optar por trayectorias sociales y productivas diferentes. La otra proporción considerable corresponde a los jóvenes sin interés ni motivación para buscar empleo, o porque creen que no hay oportunidades laborales suficientes y/o atractivas para ellos, o porque ya se han resignado después de buscar trabajo sin conseguirlo.

En la misma línea, la mayor tasa de desempleo de los jóvenes sería efecto de factores estructurales, como el comportamiento del mercado que privilegia mayor educación, mejor entrenamiento y castiga la falta de experiencia de los trabajadores debutantes – en promedio, 3 de cada 5 desempleados jóvenes nunca han trabajado -. Pero también, intervienen factores situacionales, entre los que destaca la baja valoración de los jóvenes sobre la capacidad de la educación para lograr efectivamente un mejor futuro, y el desajuste de expectativas entre lo que ellos quieren y lo que el mercado efectivamente ofrece. Si a esto se suma el hecho que hay otras actividades económicas informales, varias de ellas ilícitas, que invierten la relación entre esfuerzo comprometido, tiempo y dinero retornado, la expectativa del empleo formal se diluye y es sustituida por otras opciones que muchas veces implican mayor precariedad y mayor riesgo.

### 3. Comportamientos juveniles de riesgo

La juventud *en riesgo* es una categoría que hace referencia a jóvenes que enfrentan condiciones personales, familiares y de contexto que dificultan su desarrollo y su participación constructiva en la sociedad. Tales condiciones les hacen más propensos que otros jóvenes que se desenvuelven en contextos con mayores oportunidades y seguridades, a comprometerse o ser sujeto de conductas que pueden generar consecuencias de alto costo para ellos, en cuanto a posibilidades de lograr una transición exitosa a la vida adulta. Este trayecto consiste en abandonar progresivamente la dependencia que es propia de los primeros años de vida y lograr mayor autonomía.

Los *comportamientos de riesgo* tienden a ser clasificados según la intensidad de las conductas y la manifestación de las consecuencias que pueden generar (World Bank, 2008), encontrándose en el nivel más *moderado* los que presentan alta probabilidad pero aún no externalizan ese comportamiento, en el nivel *medio* los que ya se comportan de un modo riesgoso pero aún no se generan los resultados negativos más visibles de ese comportamiento; y, en el nivel más *crítico*, aquellos que ya padecen sus consecuencias, muchas de ellas de alto impacto para la trayectoria de desarrollo.

Aunque no hay consenso sobre cuáles son los factores que influyen *más* decisivamente en el comportamiento de riesgo de adolescentes y jóvenes, y cómo opera el mecanismo de toma de decisiones que lleva a asumir conductas de este tipo, se sabe que se trata de una etapa del ciclo de la vida donde las capacidades para controlar los impulsos, regular las emociones, postergar las gratificaciones y resistir la influencia de los pares, se encuentran todavía en desarrollo, siendo necesaria



la presencia de referentes normativos y valóricos externos que actúen como moderadores en la toma de riesgos (Dussailant, 2010). Esto es importante porque si bien es cierto la disponibilidad de información sobre *efectos* asociados al comportamiento es condición necesaria para ayudar a una mejor toma de decisiones, también hay evidencia de que los jóvenes tienden a subestimar sus propios riesgos, lo cual muestra la necesidad de acompañar la generación de conocimiento sobre costos y beneficios del comportamiento riesgoso, con otras condiciones que en conjunto ayuden a lograr mayor coherencia entre lo que los jóvenes *saben* y lo que efectivamente *hacen*. De hecho, un aspecto crítico a considerar es que los propios jóvenes perciben la *convivencia con riesgos* como un aspecto inherente a la condición juvenil.

En este sentido, la condición mínima para *desalentar comportamientos de riesgo* sería que los adolescentes y jóvenes conozcan los efectos potenciales de sus acciones. Pero, además, hay que tomar en consideración la influencia de los factores psicosociales, relacionados con variables de contexto, tales como la influencia del grupo de pares exacerbando algunas conductas riesgosas en las interacciones generadas en situaciones de grupo, como el consumo de alcohol o drogas. Una característica de esta etapa del ciclo de vida es que el desafío de formar una identidad propia hace que los adolescentes tiendan a tomar distancia de referentes de autoridad como los padres y las instituciones y, en contrapartida, propenden a la experimentación y a la consideración activa de la valoración de otros significativos, como los grupos de pares o las subculturas, los que se vuelven decisivos en sus preferencias y decisiones.

El gran desafío en este punto es identificar las estrategias, recursos y satisfactores que puedan ser efectivos en desincentivar comportamientos juveniles de riesgo. De hecho, aunque se reconoce que los incentivos a la conducta alternativa al riesgo pueden ser importantes para lograr cambios en los jóvenes a nivel de decisiones y prácticas, también hay que considerar que su influencia puede ser limitada y, los cambios finales tenderán a depender de la interacción de varios factores como la calidad y oportunidad de la información disponible, la presencia de apoyo y supervisión adulta y la generación de ambientes donde las conductas riesgosas sean naturalmente desalentadas o difíciles de realizar.

Cuando los resultados probables asociados a un cierto comportamiento son conocidos, la toma de decisiones suele depender de los *valores* que están presentes y de la ponderación de resultados alternativos. Sin embargo, estos enfoques sobre *toma de decisiones* a partir de la evaluación de alternativas ha sido criticada por no asignar a las personas un rol más activo en el proceso, es decir, no sólo atribuirles la capacidad para valorar opciones y utilizar información para escoger las más seguras, de mejores resultados y por tanto de menor riesgo, sino también de demandar o crear nuevas opciones (Fischhoff, 1992). Los intentos por introducir *pautas valorativas del riesgo* han de tener en cuenta la validez de la fuente que sensibiliza e informa sobre los riesgos potenciales de los comportamientos que se busca desalentar. Esto, porque muchas consecuencias no se hacen manifiestas en el *corto plazo* y, de hecho, pueden asociarse a un proceso de deterioro que no se percibe en el primer momento, lo cual significa que el cálculo de costos y beneficios de una decisión, en ausencia de experiencia demostrativa propia, se desplaza hacia *fuentes externas* capaces de anticipar los resultados de largo plazo (Verdugo, 2008).

A manera de ejemplo y como ya fue señalado en una sección anterior, si bien a largo plazo una ampliación de las oportunidades laborales y educativas para las y los adolescentes parece ser la vía más poderosa para desincentivar la reproducción temprana, se requiere también de otras acciones que les ayuden a decidir, lo que implica no sólo mayor y mejor información y educación sobre sexualidad, al tiempo que se asegura un acceso fluido a servicios de salud especializados, sino también la posibilidad de orientar aspiraciones y expectativas hacia proyectos de futuro haciendo opciones más productivas. En términos de desarrollo de habilidades, los jóvenes también necesitan herramientas para el manejo de los impulsos, emociones y afectos que rodean su comportamiento sexual, incluyendo la protección ante embarazos no deseados y enfermedades de transmisión sexual, así como la capacidad para negociar dentro de la pareja y defenderse frente a presiones y amenazas.

Por su parte, es necesario tener en cuenta *la pobreza como un contexto de riesgo*. La probabilidad de tener una transición exitosa de la escuela al trabajo está fuertemente determinada por el contexto socioeconómico de los jóvenes y sus familias, lo que incide en que los que provienen de familias pobres pasen directamente de la escuela al trabajo, sin procesos de formación técnica o de entrenamiento para el desarrollo de un oficio, con mucha mayor frecuencia que los jóvenes de familias no pobres. Este *sesgo socioeconómico del riesgo* implica que en algunos casos, la pobreza familiar afecte de forma directa el comportamiento juvenil, por ejemplo cuando se produce deserción escolar e ingreso al mercado del trabajo producto del desempleo de alguno de los padres, o cuando aumenta la asistencia escolar producto de la ayuda económica entregada a las familias, condicionada a la permanencia de sus adolescentes en la escuela.

Aunque la adolescencia y la juventud tengan características más o menos comunes, independiente del estrato socioeconómico de que se trate, la interacción *ciclo de vida y pobreza* resultan ser críticas. Los jóvenes en situación de riesgo pertenecen en una mayoría significativa a familias y comunidades en situación de pobreza. De hecho, algunos comportamientos de riesgo como el abandono escolar y el inicio precoz de la vida laboral tienden a ser consecuencia de *contextos de carencia crítica*, aunque no hay una relación categórica entre la pobreza y otros comportamientos de riesgo, como la actividad sexual temprana, el comportamiento sexual sin protección, el consumo de drogas o el comportamiento basado en el uso de la violencia. Es decir, aunque es incorrecto decir que la mayoría de los pobres tendrá hijos a edades tempranas, optará por relaciones sexuales inseguras, consumirá drogas o se involucrará en situaciones asociadas a uso de la violencia, la mayoría de los que manifiestan estos comportamientos de riesgo son pobres. Por lo tanto, la condición de pobreza se puede considerar como un *factor de susceptibilidad al riesgo*. La maternidad precoz, por ejemplo, no afecta indiscriminadamente a las personas sino que más bien la condición socioeconómica actúa como un criterio decisivo al determinar la probabilidad de una mujer de tener su primer hijo antes de los 20 años. Esta condición opera por distintas vías, como las diferencias que se generan en el acceso a la información y a los servicios de salud (Itaborá, 2003).

El grado efectivo en que las personas se hallan expuestas al riesgo (o su susceptibilidad al riesgo) depende de varios factores. Los *determinantes del riesgo* operan en dos niveles, los factores de influencia del *contexto* que determinan las condiciones de participación en la estructura de oportunidades y que modelan actitudes y predisposiciones; y, los *determinantes próximos* equivalentes

a las prácticas que incrementan el riesgo de generación de consecuencias negativas o daños. En el primer grupo, están aquellas variables del entorno institucional, social y comunitario, como la calidad de la oferta educativa, las oportunidades de empleo, los valores socialmente dominantes, la densidad de las redes de servicios o niveles de conflictividad social relacionados con el uso de la violencia. En el segundo grupo, están las prácticas de las personas, con las actitudes, disposiciones y valoraciones que influyen sobre sus comportamientos y decisiones.

Cabe tener en cuenta que el riesgo no es sinónimo de *exposición a peligros*, ya sea propios del contexto o como resultado del propio comportamiento, sino que más bien se trata de una función que depende de varios procesos. En el caso de los jóvenes, el riesgo puede llegar a ser un comportamiento característico de ciertos grupos, un elemento de identidad que resulta de procesos de socialización específicos. Particularmente destaca dentro de esta categoría, el *riesgo buscado*, es decir, la existencia de riesgos asumidos voluntariamente con el propósito de conseguir alguna gratificación, al punto que algunos autores mencionan la tendencia o predisposición de los jóvenes al riesgo expresado en la adopción de comportamientos temerarios, como una forma de *posicionamiento social* para lograr reconocimiento en el grupo y competir con los pares, en un proceso de aprendizaje y socialización donde las expectativas de gratificación son muy variables y dependen de cada contexto. El caso de la maternidad deseada entre algunas adolescentes, por ejemplo, es una expresión de aquello.

Así por ejemplo, las experiencias de violencia se originan, muchas veces, en la propensión de ese grupo de vivenciar riesgos, una característica que se relaciona con la necesidad psicológica de explorar límites, lo cual es un aspecto importante del desarrollo de la identidad individual. Esto último lleva a muchos jóvenes a experimentar con sustancias como las drogas, tabaco y alcohol, sin atribuir verdadera importancia a los daños que eso puede acarrear para la salud, sus posibilidades de desarrollo y su inserción social (Dayrell y Gomes, 2005). Esto muestra que existe una *construcción social de los riesgos* que influye de un modo importante en la valoración de los mismos. Por lo tanto, la percepción subjetiva de los riesgos está relacionada tanto con estructuras personales, cognoscitivas, emocionales y motivacionales, como con los contextos familiares, comunitarios y sociales en que los jóvenes se desenvuelven.

Hay que tener en cuenta que la *presencia del riesgo en los contextos próximos*, puede ser parte de las reglas de participación y la cotidianidad de los miembros de un grupo o comunidad. Es decir, el riesgo no sólo se encuentra *presente* sino que ha sido asimilado como parte de la normalidad conductual, lo que influye en la adopción, por parte de los individuos jóvenes, de los patrones de comportamiento normalizados y esperables de su grupo de referencia (Ballesteros, 2008). Esto significa que hay cuestiones importantes que tomar en cuenta en el análisis de comportamientos de riesgo, pues existe una *matriz social y cultural* que determina las posibilidades de que el riesgo se constituya en una categoría relevante dentro de un contexto social específico, llegando a determinar, de hecho, lo que se entiende como riesgo y lo que no. Aquí se dan las condiciones para que se produzca la selección sobre lo que se considera arriesgado y, sobre todo, su *aceptabilidad*, dependiendo de los valores, creencias y actitudes del colectivo de referencia. Por lo tanto, la valoración del riesgo tenderá a ser diferente entre distintos grupos que, aunque estén expuestos a los mismos probables daños, cuentan con diferentes

referencias para la determinación de lo significativos que aquellos pueden ser (Rodríguez San Julián, 2008).

Otro aspecto importante para el análisis de comportamientos juveniles de riesgo y la identificación de alternativas de abordaje, es el efecto “*bola de nieve*” que muchos autores destacan, llamando la atención acerca de que los jóvenes que se involucran en comportamientos de riesgo, con frecuencia se exponen también a otros riesgos. Esto se da tanto por la cercanía que hay *entre* algunas conductas – el consumo de alcohol y las relaciones sexuales desprotegidas, o el abandono escolar y el involucramiento con actividades económicas informales de alto riesgo, por mencionar algunas-, y también por la *relación causal* que hay entre algunos riesgos que están más concatenados, como el encarcelamiento que interrumpe la continuidad educativa, o la maternidad precoz que tiende a gatillar la deserción escolar.

Un ejemplo de esto es la asociación que hay entre consumo de bebidas alcohólicas y la alta mortalidad por accidentes de transporte. Este hábito está vinculado a un pobre rendimiento académico, mayor probabilidad de adquirir enfermedades sexualmente transmisibles, depresión, ansiedad y desorden de personalidad. El uso de alcohol y también de las drogas, afecta el autocontrol y contribuye directa e indirectamente al contagio por HIV, mortalidad y morbilidad juvenil (Naimi et al., 2003). En cuanto al efecto *bola de nieve* asociado al consumo de tabaco, por ejemplo, la mayoría de los fumadores adquiere ese hábito durante la adolescencia (MacKay y Eriksen, 2002), hecho que se torna especialmente relevante una vez que esa práctica está vinculada a la prevalencia de enfermedades crónicas y aumenta las probabilidades de experimentar con otras drogas. Datos de la OCDE de 2007, por ejemplo, muestran que los jóvenes que fuman tienen tres veces más probabilidades de consumir alcohol regularmente y ocho veces más chances de consumir marihuana (UNICEF, 2011).

#### 4. Trayectorias juveniles y estructura de oportunidades

La idea de *riesgos* - como probabilidad de pérdida de bienestar - sirve para analizar el ciclo de vida desde la perspectiva de una *trayectoria*. En condiciones ideales, la progresividad del desarrollo debería conducir a una vida productiva aprovechada en su máxima capacidad. Sin embargo, una mala alimentación en la niñez, fallos en las funciones protectoras y de nutrición afectiva parental, mal desempeño en la primaria, abandono prematuro del sistema escolar o un embarazo ocurrido durante la adolescencia, pueden implicar alteraciones importantes en esa trayectoria, con transiciones abruptas, etapas superpuestas y adopción precoz de roles adultos. La juventud es justamente una etapa crítica del ciclo pues en ella se manifiestan los activos y los riesgos acumulados durante la vida, determinando la posición social relativa de los individuos y sus posibilidades futuras.

Entre los 15 y 24 años se deben enfrentar cambios importantes y tomar decisiones personales trascendentes que tienen que ver con transiciones educativas, laborales y familiares. El momento y la forma en que estos cambios se producen son importantes, y las decisiones asumidas serán determinantes para lograr una movilidad social ascendente o, por el contrario, para reproducir y perpetuar trayectorias de exclusión. Es por esta razón que contar con políticas robustas destinadas a los

jóvenes es fundamental: primero, por su alta exposición a múltiples riesgos de variado tipo y, segundo, porque se trata de una etapa del ciclo de vida que resulta decisivo para lo que vendrá en la vida adulta, tanto para su propio bienestar como para el de las familias que ellos formen. Desde esta perspectiva, se trata de una etapa crítica de la vida donde las oportunidades de cambio son decisivas pues, o bien se afianzan conductas ya adquiridas o bien, se corrigen discontinuidades o quiebres producidos en la trayectoria de vida de los jóvenes.

Tal como en la infancia, las vulnerabilidades a las que los jóvenes están sometidos, tienen alta incidencia en etapas posteriores, con el agravante que éstos últimos probablemente han estado más expuestos a condiciones de riesgo y acumulado varios efectos que limitan su capacidad de actuación y, desde el punto de vista del desarrollo, con una ventana de oportunidad menor que la que hay en los primeros años de la vida. Por eso es que la juventud es definida como una etapa de *contrastes*, ya que es clave tanto para el desarrollo de las habilidades y competencias que luego permitirán un mayor y mejor desarrollo en la vida adulta, como para la adopción de conductas de riesgo.

Una trayectoria de acumulación de activos y aprovechamiento efectivo de oportunidades, está muy asociada a asistir y graduarse de la escuela, iniciar tardíamente la vida sexual y practicar sexo seguro, comenzar a trabajar e iniciar una familia propia después de finalizar la educación, evitando en el proceso, el abuso en el consumo de sustancias adictivas y, manteniendo distancia con contextos de exposición a la violencia.

Así como la *trayectoria de acumulación de activos* tiene una lógica desde el punto de vista de los procesos que tienen que darse para lograr *acumulación de credenciales sociales* y *cumplimiento de prerrequisitos básicos para la vida laboral*, la importancia del concepto de trayectorias se aplica también para cuando se acumulan riesgos que, dependiendo de su naturaleza y duración, pueden generar brechas importantes entre posición social esperada versus la lograda. La trayectoria de exposición a riesgos implica que la presencia de ciertos comportamientos, incrementa la posibilidad de que se presenten otros riesgos concomitantes, transformándose en factores desencadenantes que pueden implicar una carga de riesgo que reproduce y perpetúa las brechas asociadas a esa condición. Es decir, la configuración de los riesgos que explican la *vulnerabilidad* de los jóvenes y, el tiempo de exposición a ellos, implican una *acumulación de factores de riesgo* cuyo desenlace es la agravación futura del *rezago*<sup>2</sup>.

Bajo circunstancias favorables de bienestar, la juventud tiene igualmente la cualidad de ser un proceso de inestabilidad y cambio, por la mudanza de roles y grupos de referencia, el aprendizaje e

---

<sup>2</sup> Ejemplo de esto es la cadena de consecuencias asociadas al embarazo precoz. Además de las razones de salud que desaconsejan la experimentación de la maternidad a edades muy tempranas, la reproducción en la adolescencia desde el punto de vista del ciclo de vida preocupa también porque si la inserción social de las personas supone un período de formación y acumulación de códigos, conocimientos y experiencias, estas tareas no son compatibles con las tareas de crianza, las que son muy demandantes de tiempo y que normalmente requieren, para su mejor desarrollo, de capacidades y competencias que no siempre se ha alcanzado durante la adolescencia. Así como existe una mayor probabilidad de ser “estudiante” entre las adolescentes que no son madres, está demostrado que hay una estrecha relación entre el nivel educativo y la maternidad adolescente: las estimaciones indican que, de no ser por el avance de la escolaridad logrado en los últimos 20 años, los índices de maternidad temprana serían significativamente superiores a los observados.

internalización de nuevas normas y la exposición a nuevos espacios de socialización. Pero cuando todo esto se produce en ambientes de riesgo, que someten a los jóvenes a una vulnerabilidad extrema, este cambio se hace antes y accidentalmente, es decir, los jóvenes se ven forzados a asumir roles adultos, discontinuar su trayectoria escolar, comenzar a trabajar, asumir responsabilidades familiares e incluso tener hijos propios. La vivencia de la juventud, y la forma en que se sigue acumulando o no capital humano, depende de cuán expuestos estén los jóvenes a situaciones de riesgo y qué tan vulnerables sean a ellas. Aún en contextos donde hay presencia de factores de riesgo, esta vulnerabilidad puede estar relativamente controlada si los jóvenes cuentan con buenas herramientas para identificar conductas de riesgo, toman decisiones anticipando las consecuencias de su comportamiento, tienen información suficiente sobre lo que significa el costo de oportunidad de una decisión y, valoran opciones cuyos beneficios son para el largo plazo.

Los jóvenes que forman parte de contextos donde hay mayor presencia de factores protectores – y, por tanto, están menos expuestos a condiciones de vulnerabilidad –, tienen capacidades y cuentan con mejores herramientas para discriminar conductas de riesgo, en cuyo caso es más probable que permanezcan más tiempo en el sistema educativo, su ingreso al mercado del trabajo sea posterior y con mejor calificación, posterguen la edad en que formen pareja y tengan hijos y, generen mejores condiciones para lograr un proyecto de vida independiente con mayor autonomía.

De manera general, se puede decir que la forma, intensidad y calidad de los activos que los jóvenes acumulan es lo que hace la diferencia entre una trayectoria positiva o de inclusión y una trayectoria de exclusión. La falta de oportunidades afecta la posibilidad de tener una trayectoria continua y consistente en relación al proceso de acumulación de capital humano, lo cual va disminuyendo significativamente las posibilidades de que los jóvenes con trayectorias interrumpidas, puedan retomar procesos, insertarse institucionalmente y lograr una relación positiva con la estructura de oportunidades. Mientras más desestructurada se encuentra esa trayectoria vital, más aumenta el nivel de exposición a nuevos riesgos, como la paternidad y la maternidad adolescentes, el abuso de alcohol y drogas, la vinculación a grupos marginales, la vinculación a grupos de referencia asociados con el consumo y tráfico de drogas, la progresiva internalización de la violencia y la consiguiente pérdida de interés por el bien común o la conducta pro social. Aunque esta progresión no es automática, la continuidad de trayectorias de exclusión arrastradas desde la niñez o la generación de interrupciones y quiebres significativos en la adolescencia, desencadena varios procesos que, sin la contención adecuada, apresuran decisiones y acontecimientos que pueden acentuar y perpetuar la condición de exclusión de los jóvenes en su vida adulta.

Desde la perspectiva del *riesgo asociado a trayectoria de desarrollo*, la lógica es que en cada etapa de la vida, existen algunas funciones entendidas como *tareas esperadas* que hacen posible la acumulación de capital humano y la generación de condiciones para la autonomía. Para que tales tareas se puedan cumplir, deben existir condiciones básicas que aseguren esa trayectoria de desarrollo. Cuando esas condiciones no se cumplen, se pone en riesgo alguna dimensión principal del ciclo, que en el caso de los jóvenes equivale a la reducción de la capacidad de desarrollar capital humano, es decir, que se afecta negativamente la posibilidad de acceder a recursos y participar de contextos que favorezcan el

desarrollo de mayor autonomía, a partir de la acumulación de activos para la posterior realización de una vida productiva que genere igual o mayor bienestar que el presente. Las expresiones de ese riesgo principal serían todos aquellos síntomas que son observados como condiciones de vulnerabilidad y comportamientos de riesgo. Para contrarrestar las expresiones del riesgo principal, es decir, para procurar la restitución y mejoramiento de las condiciones básicas que aseguran trayectorias de desarrollo, existen factores de prevención o mitigación que en lo práctico tienen que ver con las medidas que hay que implementar para que se interrumpan las trayectorias de exclusión o se protejan las condiciones presentes que hacen posible las trayectorias de inclusión. Éstas vendrían a ser las medidas o acciones que las instituciones deben llevar a cabo para prevenir riesgos o disminuir sus efectos.

El siguiente cuadro desarrolla este modelo en la lógica de lo que sería una Matriz Social de Riesgos<sup>3</sup> aplicada al grupo de jóvenes, distinguiendo entre éstos a los grupos de 15 a 18 y de 19 a 29 años. Desde luego, ésta es una clasificación arbitraria que obedece a las categorías frecuentemente utilizadas para segmentar grupos de edades, pero dependiendo de las preocupaciones y contextos, similares ejercicios se pueden replicar para analizar expresiones de riesgo e identificar factores de prevención o mitigación aplicables a otros subgrupos. Las «condiciones básicas que aseguran trayectoria de desarrollo» se refieren a las circunstancias y contextos que se necesitan para que los jóvenes acumulen activos y desarrollen su capital humano. El supuesto es que en ausencia o detrimento de esas condiciones, se pone en riesgo la posibilidad de lograr ese propósito y, por ello, esto es denominado «riesgo principal». Cuando este riesgo existe, es decir, hay una baja probabilidad de que los jóvenes desarrollen autonomía y puedan mantener o incrementar su bienestar presente, hay *indicadores* que dan cuenta de que ese riesgo existe y éstas son «las expresiones del riesgo principal». Para abordar esas expresiones mediante acciones concretas que permitan revertir esa probabilidad, están los «factores de prevención o mitigación» que deberían corresponder al objetivo de las intervenciones.

Mientras que la matriz identifica condiciones genéricas que se relacionan con trayectorias juveniles y ciclo de vida, y por lo tanto debieran ser más o menos las mismas en cualquier contexto, las expresiones del riesgo principal pueden tener comportamientos distintos y estar desigualmente distribuidas, siendo específicas a cada contexto. Su reconocimiento, cuantificación y caracterización debiera ser la base del diagnóstico, mientras que los factores de prevención o mitigación que se escojan, deben ser aquellos que resulten consistentes con las expresiones diagnosticadas y dar origen a políticas, programas o proyectos.

---

<sup>3</sup> Matriz de elaboración propia, basada en el enfoque de Manejo Social del Riesgo promovido por Holzmann y Jørgensen desde el Banco Mundial a partir del año 2000 y aplicado subsecuentemente por distintas agencias de desarrollo para la formulación de proyectos.

CUADRO N°1

**MATRIZ SOCIAL DE RIESGOS PARA LOS JÓVENES DE 15 A 29 AÑOS DE EDAD**

Adolescentes y Jóvenes de 15 a 18 años			
CONDICIONES BÁSICAS QUE ASEGURAN TRAYECTORIA DE DESARROLLO	RIESGO PRINCIPAL	EXPRESIONES DEL RIESGO PRINCIPAL	FACTORES DE PREVENCIÓN O MITIGACIÓN
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Soportes básicos de materialidad y accesibilidad, que hagan posible un desempeño escolar adecuado.</li> <li>2. Asistencia regular a un centro educacional que le proporcione educación de calidad.</li> <li>3. Entorno familiar protector, que genere las condiciones básicas para evitar el abandono de los estudios por tener que trabajar.</li> <li>4. Sistema familiar protector y promotor del buen trato.</li> <li>5. Acceso a información y orientación sobre opciones vocacionales y alternativas para la construcción del proyecto de vida.</li> <li>6. Acceso a información, a recursos educativos y preventivos en salud física, reproductiva y mental.</li> <li>7. Conocimiento y acceso a métodos anticonceptivos y de planificación familiar.</li> <li>8. Cercanía de algún referente adulto que lo apoye, conduzca y oriente en elecciones y decisiones.</li> <li>9. Existencia de infraestructura y equipamiento comunitario adecuado para actividades de sociabilidad, recreación y buen uso del tiempo libre.</li> <li>10. Acceso a oportunidades para participar de actividades colectivas constructivas y con capacidad de incidencia sobre la vida comunitaria.</li> <li>11. Existencia de recursos de protección que puedan intervenir y corregir situaciones de maltrato y abuso que afecten la integridad personal.</li> <li>12. Instancias de mediación institucional o comunitaria que protejan de situaciones de violencia y mitiguen entornos de riesgos.</li> <li>13. Orientación y consejería para apoyo y acompañamiento en procesos de reinserción social.</li> </ol>	<p>Que se reduzca la capacidad del joven de acumular activos y desarrollar capital humano. (Se afecta la posibilidad de acceder a recursos y participar de contextos que favorezcan el desarrollo de autonomía y permitan mantener o incrementar el bienestar presente con estrategias alternativas al comportamiento de riesgo).</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Desempeño educativo deficiente, fracaso escolar, rezago y nivel educativo de baja calidad.</li> <li>2. Abandono precoz del sistema educacional formal.</li> <li>3. Incorporación anticipada a la vida laboral, en contextos de subempleo o realizando actividades de alto riesgo.</li> <li>4. Retiro forzado del ambiente familiar con mayor permanencia en situación de calle.</li> <li>5. Búsqueda de opciones alternativas marginales o de alto riesgo con períodos prolongados de inactividad.</li> <li>6. Ausencia de prácticas de autocuidado con marcada orientación hacia conductas de alto riesgo, principalmente consumo de sustancias y abuso de alcohol.</li> <li>7. Embarazo y maternidad adolescente y/o sin planificación.</li> <li>8. Valoración negativa de la autoridad y las normas que regulan el comportamiento social.</li> <li>9. Búsqueda de actividades sociales peligrosas o desarrolladas en condiciones de alto riesgo.</li> <li>10. Adhesión a colectivos informales y grupos de pares marginales o vinculados a actividades ilícitas o antisociales.</li> <li>11. Exposición a situaciones de maltrato físico, violencia sexual y abuso.</li> <li>12. Exposición a redes de narcotráfico o grupos armados, que aumentan la probabilidad de utilizar armas o padecer los efectos de la acción de grupos armados.</li> <li>13. Aumento de la probabilidad de reincidencia y/o quebrantamiento de medidas alternativas en jóvenes en conflicto con la justicia.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Oferta educativa accesible y de calidad que fomente y facilite el aprendizaje y la continuidad escolar.</li> <li>2. Estrategias de retención o reinserción escolar que faciliten la completación de estudios y la certificación de competencias educativas formales.</li> <li>3. Nivel de ingresos familiares suficiente para incentivar asistencia escolar y retrasar el ingreso de los adolescentes al mercado laboral.</li> <li>4. Fortalecimiento de competencias parentales para el respeto y protección de sus miembros más jóvenes.</li> <li>5. Servicios de orientación y consejería que apoyen la continuidad de itinerarios educacionales formales o alternativos.</li> <li>6. Estrategias socioeducativas de promoción y ejercicio de prácticas de abstinencia del consumo de sustancias y autocuidado de la salud.</li> <li>7. Estrategias socioeducativas para la promoción de una sexualidad responsable.</li> <li>8. Presencia de adultos significativos, preparados para apoyar y acompañar el proceso formativo de los adolescentes.</li> <li>9. Creación y mejoramiento de la infraestructura comunitaria con identidad juvenil.</li> <li>10. Generación de instancias de participación juvenil.</li> <li>11. Fortalecimiento de las estructuras formales y las instancias de regulación del orden y la convivencia social.</li> <li>12. Estrategias de desactivación de redes de tráfico y grupos armados.</li> <li>13. Apoyo psicosocial personalizado para los adolescentes y jóvenes en conflicto con la justicia y para sus familias.</li> </ol>



## Jóvenes de 19 a 29 años

CONDICIONES BÁSICAS QUE ASEGURAN TRAYECTORIA DE DESARROLLO	RIESGO PRINCIPAL	EXPRESIONES DEL RIESGO PRINCIPAL	FACTORES DE PREVENCIÓN O MITIGACIÓN
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Existencia de condiciones mínimas de materialidad y accesibilidad que le permitan capacitarse.</li> <li>2. Entrenamiento para obtener especialización mediante el aprendizaje de un oficio adecuado a sus capacidades e intereses (competencias certificadas).</li> <li>3. Información y consejería laboral que facilite y oriente procesos de colocación laboral.</li> <li>4. Disponibilidad de ofertas de empleo accesibles.</li> <li>5. Condiciones de apoyo a la maternidad y paternidad juvenil para formar capacidad parental y conciliar tareas de cuidado y crianza de hombres y mujeres con la actividad laboral.</li> <li>6. Nivel de ingresos económicos suficientes para favorecer autonomía y satisfacer necesidades básicas.</li> <li>7. Acceso a información y disponibilidad de conocimientos sobre salud física, sexual, reproductiva y mental.</li> <li>8. Conocimiento, acceso y uso sistemático de métodos anticonceptivos y de planificación familiar.</li> <li>9. Acceso a experiencias y actividades que les permitan canalizar intereses e inquietudes de manera constructiva.</li> <li>10. Existencia de infraestructura y equipamiento comunitario adecuado para actividades de sociabilidad, recreación y buen uso del tiempo libre.</li> <li>11. Existencia de recursos de protección que puedan intervenir y corregir situaciones de maltrato y abuso que afecten la integridad personal.</li> <li>12. Instancias de mediación institucional o comunitaria que protejan de situaciones de violencia.</li> <li>13. Orientación, consejería y acompañamiento en procesos de reinserción social en períodos de cumplimiento de condena o al egreso penitenciario.</li> </ol>	<p>Que se debilite la capacidad productiva. (La interrupción del ciclo formal de entrenamiento disminuye la probabilidad de lograr una inserción laboral continua y competitiva generando mayor exclusión).</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Deserción del proceso de entrenamiento laboral.</li> <li>2. Falta de calificación suficiente para obtener certificación de competencias laborales y desarrollar una actividad competitiva en el mercado de trabajo.</li> <li>3. Inserción laboral tardía con procesos prolongados de inactividad.</li> <li>4. Subempleo, informalidad y desempleo.</li> <li>5. Limitación de condiciones y oportunidades por tareas de cuidado y crianza, para el entrenamiento y la colocación laboral, especialmente de las mujeres.</li> <li>6. Vulnerabilidad económica generada por escasez o inestabilidad en los ingresos.</li> <li>7. Ausencia de prácticas de autocuidado con marcada orientación hacia conductas de alto riesgo, principalmente consumo de sustancias y abuso de alcohol.</li> <li>8. Mayor probabilidad de registrar un embarazo no planificado y/o contraer alguna ETS.</li> <li>9. Desarrollo de conductas antisociales y prácticas violentas.</li> <li>10. Desarrollar o mantener conductas desadaptadas, infracciones a la ley, tráfico y/o abuso de alcohol y drogas.</li> <li>11. Exposición a situaciones de maltrato físico, violencia sexual y abuso.</li> <li>12. Exposición a redes de narcotráfico o grupos armados, que aumentan la probabilidad de utilizar armas o padecer los efectos de la acción de grupos armados.</li> <li>13. Aumento de la probabilidad de reincidencia y/o quebrantamiento de medidas alternativas en jóvenes en conflicto con la justicia.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Oportunidades de reinserción escolar para culminación de ciclos (término de la enseñanza formal).</li> <li>2. Acceso a instancias de nivelación de competencias laborales, capacitación laboral y especialización técnica, acordes a las demandas del mercado laboral.</li> <li>3. Servicios de intermediación laboral que conecten con fuentes laborales pertinentes a sus capacidades e intereses y acompañen permanencia en puestos de trabajo.</li> <li>4. Alternativas de colocación laboral (disponibilidad efectiva de puestos de trabajo).</li> <li>5. Acceso a servicios de cuidado infantil y educación preescolar, en ausencia de redes familiares propias.</li> <li>6. Acciones para el mejoramiento de las estrategias de generación de ingresos.</li> <li>7. Estrategias socioeducativas de promoción y ejercicio de prácticas de abstinencia del consumo de sustancias y autocuidado de la salud.</li> <li>8. Estrategias socioeducativas para la promoción de una sexualidad responsable.</li> <li>9. Estrategias de promoción y participación comunitaria.</li> <li>10. Creación y mejoramiento de la infraestructura comunitaria de interés juvenil.</li> <li>11. Fortalecimiento de las estructuras formales y las instancias de regulación del orden y la convivencia social.</li> <li>12. Estrategias de desactivación de redes de tráfico y grupos armados.</li> <li>13. Apoyo psicosocial personalizado para los adolescentes y jóvenes en conflicto con la justicia y para sus familias.</li> </ol>



## Sección 02

Redes de protección social: Mejores respuestas para adolescentes y jóvenes

## Sección 2

# Análisis de alternativas para intervenir con jóvenes

### 1. La multidimensionalidad del riesgo y la vulnerabilidad juvenil

Las intervenciones sectoriales son fundamentales para abordar áreas del desarrollo juvenil que resultan esenciales para lograr buenas transiciones. Es indudable que a sectores tan estratégicos de la política social como educación, salud y trabajo, les cabe cumplir un rol esencial en la atención de la población y, en el caso de los jóvenes, adquieren una importancia aún mayor cuando se trata de proteger capital humano. Sin embargo, y de acuerdo a lo expuesto en la sección anterior, existen cuatro razones básicas por las cuales la atención a jóvenes en situación de vulnerabilidad y riesgo, requieren *también* de otro tipo de respuestas:

- (1) **La concurrencia de riesgos.** Los determinantes sociales de la exclusión juvenil, expresada en la interrupción de trayectorias y coexistencia con anti-oportunidades, pueden ser variados. Esto quiere decir que los jóvenes que se encuentran en situación de desventaja, pueden enfrentar adversidades de distinto tipo, es decir, condiciones de naturaleza diversa que convergen simultáneamente generando contextos más complejos de riesgo. Un escenario así lo componen típicamente, por ejemplo, la alta exposición a contextos de violencia barrial, la ausencia de oferta educativa en secundaria y la ausencia de referentes familiares que brinden soporte y orientación.
- (2) **La cadena causal de riesgos.** Entre los comportamientos y condicionantes del riesgo juvenil hay varios de ellos que tienen un alto valor predictivo acerca de otros comportamientos y condiciones similares. Así por ejemplo, un desempeño educativo deficiente que da origen a un historial de fracaso escolar y rezago es un buen predictor del abandono precoz del sistema educacional formal y de la incorporación anticipada a la vida laboral, en contextos de subempleo o realizando actividades de alto riesgo. Este efecto “bola de nieve” también puede expresarse en un agravamiento del riesgo producto de las consecuencias que éstos van generando, como ocurre, por ejemplo, con el uso asistemático de métodos de protección, la mantención de parejas sexuales concurrentes, y los embarazos subsecuentes precoces y/o no planificados.
- (3) **La acumulación del rezago.** Las interrupciones en la trayectoria de desarrollo de los jóvenes o su vivencia en condiciones de desventaja o precariedad, tienen altos costos desde el punto de vista de los obstáculos que se deben enfrentar cuando se quiere superar esas brechas. Las consecuencias negativas que van generando ciertos comportamientos, van acentuando la brecha entre la posición real y la posición ideal para alcanzar retornos futuros más productivos. Por ejemplo, acumular muchos años fuera de la escuela, con tiempos prolongados de inactividad o desempeñando actividades informales, sin aprendizaje o certificación de un oficio, puede implicar un efecto agregado que vuelve más complejas las estrategias que se deben implementar para lograr una nivelación.

- (4) **El sesgo socioeconómico del riesgo.** En contextos económicamente desventajados existen mayores incentivos y oportunidades para que emerjan comportamientos de riesgo. Medioambientes socialmente deprimidos por altos niveles de pobreza y desempleo, pueden exacerbar la predisposición de los jóvenes al comportamiento de riesgo, por lo cual las intervenciones pensadas para abordar expresiones principales del riesgo, deben tomar en cuenta la influencia de esos determinantes más estructurales.

Esto significa que, en contextos donde la situación de los jóvenes responde a algunas o varias de estas características, el alcance de las respuestas sectoriales puede ser muy limitado y requerir, por tanto, de la participación de otros actores. Cuando la naturaleza y alcance de los problemas enfrentados es *multidimensional*, entonces significa que se vuelve necesario plantear soluciones más *integrales*, es decir, que den una mayor cobertura a las diferentes causas que explican la situación de vulnerabilidad que se quiere superar. En ocasiones, estas respuestas integrales pueden ser generadas por el mismo efector: por ejemplo, escuelas que son capaces de combinar mejoramiento de la calidad de la enseñanza, promover contextos que desincentivan el uso de la violencia y extender su ámbito de acción al trabajo con familias, logrando con todo ello un mejor acompañamiento de la trayectoria escolar y personal de sus estudiantes; o, unidades de salud que junto con fortalecer la calidad y cobertura de sus servicios médicos en materia de salud sexual y reproductiva, pueden extender su trabajo hacia las comunidades aprovechando los recursos que ahí existen para promover una sexualidad juvenil responsable y segura, desalentar la violencia sexual y de género.

En otros casos, en cambio, las iniciativas que sería deseable impulsar, involucran competencias y recursos de distintas instituciones, en cuyo caso la integralidad es una respuesta que se construye a partir de la convergencia de esos múltiples efectores. La articulación de esas redes y su liderazgo es un tema crucial para la generación de soluciones efectivas. No hay recetas para la generación de esos arreglos y el rol que las instituciones están llamadas a cumplir dependen fundamentalmente del objetivo que se quiere lograr.

## 2. Estrategias multisectoriales y el rol de las instituciones de protección social

Como en otras áreas de la política social, una parte importante de las condiciones que hay que generar para contribuir al mejoramiento de las condiciones de adolescentes y jóvenes, corresponden a lo que cada sector puede hacer dentro de su ámbito de competencias. Pero también, hay una porción importante de problemas y necesidades que no pueden ser resueltas por la acción de un solo sector y sus servicios, en cuyo caso, el reconocimiento de los determinantes del comportamiento juvenil de riesgo y de los mecanismos de reproducción de la exclusión, junto con la consideración de la efectividad de las intervenciones, deberían determinar qué instituciones son las llamadas a intervenir.

Entre las principales innovaciones que se han venido produciendo en materia de intervenciones sociales para poblaciones vulnerables destacan los modelos *intersectoriales*, es decir, que por la naturaleza de las situaciones que atienden, requieren de la convergencia de varias instituciones, por lo general pertenecientes a distintos sectores. Sin embargo, se ha vuelto común la tendencia a atribuirle *por defecto* a las iniciativas intersectoriales un carácter “integral” y, a la inversa, a asumir que las intervenciones integrales deben ser necesariamente intersectoriales. El uso indiscriminado de ambos términos genera confusión, particularmente a la hora de diseñar programas y establecer los arreglos institucionales de

soporte. Por eso es importante visualizar las opciones institucionales que existen para identificar la mejor forma de organización de las intervenciones que haga posible obtener resultados efectivos.

Una de las dificultades más frecuentes al diseñar intervenciones sociales para poblaciones vulnerables, es justamente identificar la organización de las piezas involucradas. No es poco frecuente que se asigne la responsabilidad titular de coordinación de iniciativas intersectoriales, atendiendo a criterios no estrictamente técnicos, cuando se trata de organizar a las instituciones que deben concurrir en una misma iniciativa como proveedoras de servicios o cumpliendo funciones de soporte. La definición del liderazgo potencial de los sectores en esos modelos puede ser campo de disputa cuando se trata de temas tan transversales como la *atención a jóvenes en situación de riesgo*. Si se trata de implementar una estrategia para la prevención del embarazo en adolescentes, o una estrategia para favorecer la integración social de jóvenes penalizados, o una estrategia para disminuir la inactividad juvenil, se podría pensar que la coordinación es del sector salud, administración de justicia o de políticas de empleo. Sin embargo, al analizar los determinantes sociales de cada problema y sus principales expresiones, ya no es tan obvio cuál es la competencia institucional más idónea para la dirección del proceso, pues esto dependerá de:

- (i) el objetivo que la intervención se proponga;
- (ii) la evidencia disponible sobre intervenciones costo efectivas;
- (iii) la capacidad de las instituciones para asumir una articulación de acciones que haga posible la integración efectiva de servicios en los territorios, favoreciendo así una intervención *integral* en los beneficiarios;
- (iv) los servicios complementarios que se necesita proveer e integrar con la intervención o el proceso principal.

La relevancia de identificar cuándo una dimensión es dominante o tiene mayor injerencia que las otras, es que de esto dependen las *modalidades de intervención*, es decir, la forma en que se organizan las prestaciones y son entregadas a los beneficiarios. Si una de estas dimensiones tiene mayor injerencia sobre el problema y esta dimensión tiene expresión en un sector, puede significar que los otros sectores tengan que organizarse y ser ofrecidos a partir de lo que haga el sector principal o en estrecha conexión con éste. Así también, puede ocurrir que varios sectores son igualmente influyentes, en cuyo caso se necesita de una entidad supra sectorial que asuma la tarea de coordinarlas y, en algunos casos, generar la puerta de entrada para los beneficiarios. Es frecuente que este último rol sea asumido por las instituciones socio asistenciales o que se encargan de los programas de protección social, ya sea aportando gestión a los procesos o añadiendo valor a partir de la creación de un dispositivo de contacto específicamente dispuesto para facilitar el trabajo con los jóvenes y su encuentro con las otras ofertas. Por todo esto, los arreglos institucionales que sirven de soporte a las políticas intersectoriales pueden introducir variaciones importantes en la forma en que finalmente se componen las ofertas, se articulan los servicios y se integran prestaciones.

Como las variables a tener en cuenta dependen de la distribución de competencias, la legitimidad y la capacidad institucional de las entidades concurrentes, no es posible definir *a priori* que un tipo de arreglo es mejor que otro, pues la modalidad de articulación que funciona bien en un país, puede no funcionar en otro. Sin embargo, se pueden identificar 3 modelos institucionales para la organización de intervenciones intersectoriales, si se toma como variable de referencia *quién tiene el liderazgo de la iniciativa*. Si se toma a las instituciones que representan las políticas sociales sectoriales, de un lado – clásicamente educación, salud, trabajo, justicia – y las instituciones que representan las políticas de protección social, por el otro – como las entidades responsables de la coordinación del desarrollo social, de acción, asistencia, promoción social y de protección propiamente tal – entonces se pueden generar tres arreglos típicos para la conformación de la institucionalidad que sirva de soporte a la política, programa o proyecto respectivo. El cuadro N°2 da cuenta de sus principales características y ofrece algunos ejemplos relacionados. Sólo para

finés metodológicos, se le da tratamiento de “área” a la protección social equivalente a un sector, (denominada también como socio asistencial, en atención a las diversas denominaciones que adquiere entre países) y corresponde a la institución que tiene la responsabilidad titular por esas políticas o sus principales programas.

**CUADRO N°2**  
**MODALIDADES DE ARTICULACIÓN INTERINSTITUCIONAL PARA LA ATENCIÓN DE JÓVENES EN SITUACIÓN DE RIESGO:**  
**ALTERNATIVAS DE ARREGLOS INSTITUCIONALES**

TIPO DE ARREGLO	EN QUÉ CONSISTE	EJEMPLOS DE PROGRAMAS POSIBLES	EJEMPLOS DE PROGRAMAS APOYADOS POR EL BID
<p><b>7</b>  <b>Liderazgo sectorial, sin participación del área protección social</b></p>	<p>La coordinación de la iniciativa la asume alguna de las instituciones que tienen a su cargo una política sectorial, porque el objetivo de la intervención se relaciona directamente con la materia que el sector aborda aunque, para lograr sus resultados, requiere de la participación de otro(s) sector(es).</p> <p>Esto significa que los determinantes principales del problema, la cadena causal y los factores que pueden generar los cambios esperados, están bajo el ámbito de influencia de ese sector. Por lo tanto, los indicadores finalísticos del programa corresponden a materias propias del sector que lo lidera, pero los indicadores de producto y resultados por componentes, pueden ser de los otros sectores.</p> <p>Si es un programa que forma parte de una red, puede funcionar como puerta de entrada de los beneficiarios, no sólo a su propia oferta sino a un sistema más amplio, sirviendo de puente y conectando con los servicios ofrecidos por otros sectores.</p> <p>El arreglo logrado entre los servicios es condición suficiente para asegurar el logro de los objetivos de la intervención, no siendo necesaria la concurrencia de las entidades socio asistenciales o de protección social.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li><i>Programas de apoyo al primer empleo.</i> El sector a cargo de las políticas de empleo genera una oferta para apoyar la continuidad de trayectoria educativa, facilitando la formación técnica de estudiantes vulnerables provenientes de familias pobres. Para esto, genera vínculo con el sector educación, de donde provienen los beneficiarios del programa, para incentivar la graduación de secundaria con oportunidades de entrenamiento y práctica profesional asistida, conducente al primer empleo.</li> <li><i>Programas para desincentivar consumo de alcohol y drogas en comunidades vulnerables.</i> El sector salud abre una línea de promoción de la salud en los jóvenes, en alianza con el área de la cultura y el deporte, para incentivar estilos de vida saludables y desalentar consumo de sustancias. Además, establece alianza con el sector educación, para que el personal de promoción de la salud pueda llevar mensajes preventivos y realizar actividades de promoción de la salud en las escuelas.</li> <li><i>Programas de nivelación escolar para la progresión educativa de jóvenes infractores.</i> Como una manera de prevenir la reincidencia de jóvenes que entran en contacto con el sistema de justicia por primera vez, se establece una alianza con educación, para ofrecer alternativas que permitan a los jóvenes retomar sus estudios, mejorar desempeño y mejorar niveles de escolaridad.</li> </ol>	<p><b>Proyecto para la prevención del embarazo adolescente en Costa Rica. Iniciativa Salud Mesoamérica 2015.</b></p> <p>Se trata de una iniciativa multisectorial, liderada por el Ministerio de Salud, cuyo objetivo es mejorar la calidad de atención de servicios de salud materna, neonatal e infantil para las adolescentes, en las áreas geográficas más pobres del país; y, mejorar la calidad, la utilización y acceso a servicios de salud sexual y reproductiva.</p> <p>El modelo contempla el fortalecimiento de la estructura regular que aglutina los servicios de salud en el primer nivel de atención y, complementariamente, la mejora del modelo de atención en otros servicios (educación, cuidado infantil y protección especial), para hacer posible la mayor concurrencia de los adolescentes a las redes de salud y la sostenibilidad de los resultados logrados en esas intervenciones.</p> <p>La función de protección social se encuentra repartida entre varias instituciones y el diseño del programa no contempla una línea de acción particular relacionada con la condición socioeconómica de las familias de los y las adolescentes, aunque sí incluye la vinculación con los programas que entregan asistencia a través de pensiones y becas, pero de manera auxiliar.</p>

**2  
Liderazgo  
sectorial con  
participación del  
área protección  
social**

La coordinación de la iniciativa es asumida por una de las instituciones sectoriales, porque parte importante del objetivo de la intervención se relaciona directamente con la materia que este sector atiende.

Además de coordinar a las instituciones concurrentes, puede ser puerta de entrada o eje articulador de las demás intervenciones, pero requiere de la participación de las entidades de la red socio asistencial para que su focalización sea correcta y dirija sus servicios a los grupos más vulnerables.

Este modelo requiere de la articulación con las instituciones a cargo de la protección social, porque el problema que aborda involucra factores de riesgo que van más allá del riesgo principal asociado al sector.

Por lo general, la institución socio asistencial es convocada también en función de su expertís de trabajo con sectores más vulnerables, y por su eventual capacidad para generar estrategias de proximidad con usuarios, a nivel individual y de familias.

La participación del ejecutor de la política socio asistencial es importante, ya sea para hacer posible la intervención del sector principal, generando procesos de habilitación en los usuarios, o bien para contribuir a la sostenibilidad de sus resultados.

1. *Programas de apoyo a la reescolarización de estudiantes madres.* El sector educación lidera el proceso, generando condiciones internas para la reescolarización de las estudiantes, en alianza con la red de protección social que tiene capacidad para encontrar a las adolescentes fuera del sistema y trabajar con sus familias.

2. *Programas de reinserción social de jóvenes infractores de ley.* El sector justicia lidera la generación de condiciones para facilitar la transición de jóvenes penalizados al medio libre pero en alianza con las instituciones de protección social que pueden proveer otros soportes, como apoyo psicosocial y acompañamiento familiar.

3. *Programas para favorecer la continuidad educativa de adolescentes trabajadores.* Las unidades educativas generan medidas que faciliten la permanencia escolar de los que están en riesgo de deserción por causa del trabajo, pero en alianza con los servicios de la protección social que pueden proveer otros apoyos, como las transferencias condicionadas a las familias que incentivan la permanencia escolar de sus hijos.

4. *Programas de prevención de embarazos subsecuentes en la adolescencia.* Los controles gestacionales, la atención del parto y los controles regulares de salud del niño, permiten a la red de salud generar un espacio para la consejería en salud sexual y reproductiva a las embarazadas y madres que son adolescentes. Como una parte importante de los determinantes sociales del embarazo precoz no son de salud, el sistema hace alianza con las instancias del área socio asistencial, derivando casos de mayor riesgo o haciendo acompañamiento conjunto.

**Programa de Gestión Integrada Local de Seguridad Ciudadana de Uruguay.**

El objetivo del programa es contribuir a la disminución del delito violento mediante acciones específicas de prevención en territorios seleccionados. Las acciones del programa buscan, por un lado, incrementar la eficacia de la fuerza policial para la prevención y esclarecimiento de delitos. Y, por otro, incrementar la reinserción social de menores de edad expuestos a factores de riesgo asociados a violencia y delito.

El programa aplica una doble focalización, en barrios y en la población juvenil en contexto de mayor vulnerabilidad y concentración de factores de riesgo asociados al delito y la violencia. En este modelo se combina el trabajo policial comunitario con una línea fuerte de trabajo social de asistencia temprana a los factores de riesgo de violencia.

Por lo tanto, para la ejecución de este último componente, el Ministerio del Interior, que lidera el programa, establece una alianza con el Ministerio de Desarrollo Social (ente rector de las políticas de protección social en el país), para implementar el modelo de atención integral que vincula a los jóvenes a un referente educativo que facilita su incorporación a redes de apoyo y activa un proceso de acompañamiento personalizado y sostenido, que se complementa con la oferta pública existente.



### 3 Liderazgo del que representa el área de protección social con concurrencia de otros sectores

La coordinación de la iniciativa es asumida por la institución que más claramente representa la política de protección social del país, o los programas principales de atención a la pobreza. El objetivo que aborda se relaciona con el bienestar y con la superación de la condición de vulnerabilidad o pobreza de los beneficiarios.

Además de coordinar a las demás instituciones, su programa principal puede operar como puerta de acceso a la red, a la que concurren los demás servicios en calidad de proveedores.

El modelo requiere del abordaje específico de condiciones de vulnerabilidad que la acción sectorial no logra capturar por sí sola, como las condiciones familiares o de la comunidad.

Por las características del problema abordado, la institucionalidad que intervenga debe contar con un eje articulador principal que facilite el acceso de los beneficiarios y ordene la oferta en función de sus necesidades, rol que está más cerca de ser cumplido por la entidad que representa al sector socio asistencial o de protección social, que las entidades sectoriales.

1. *Programas de inclusión social de jóvenes que residen en comunidades de alta vulnerabilidad.* La institución que coordina la red de protección social genera una modalidad de trabajo en el territorio que identifica las distintas demandas de los jóvenes y organiza la oferta en torno a esas necesidades. Los sectores se suman como proveedores.

2. *Programas de apoyo a hogares pobres con jefes o jefas jóvenes.* La institución a cargo del programa de transferencias condicionadas incorpora una modalidad de atención diferencial para trabajar con jefas y jefes jóvenes. Se incorpora un nuevo incentivo relacionado con formación técnica y se genera alianza con el sector a cargo de las acciones para mejoramiento de la empleabilidad.

3. *Programas para la prevención de riesgos en adolescentes y jóvenes dependientes de personas privadas de libertad.* La institución a cargo de políticas y programas de desarrollo social, diseña una estrategia para vincular a las familias de quienes reciben como condena la privación de libertad, mediante servicio social de asistencia familiar con consejería juvenil, para hacer prevención temprana, evitar la deserción escolar y fortalecer factores protectores en la familia y en los jóvenes.

#### **Programa de inclusión social y oportunidades para jóvenes en Rio de Janeiro. Brasil.**

El objetivo general del programa es contribuir a la inclusión social y productiva de los jóvenes de 15 a 29 años, que viven en áreas donde hay presencia de Unidades de Policía Pacificadora, en las favelas de Rio de Janeiro.

Para lograrlo, la secretaría estadual a cargo de la asistencia social, que tiene el liderazgo del programa, ha generado un modelo de atención basado en consejerías profesionales y tutorías a los jóvenes en mayor riesgo.

A partir del contacto que los profesionales de las unidades de gestión local realizan con los jóvenes, se diagnostican riesgos y necesidades principales y se proponen alternativas para definir procesos que son acompañados por los consejeros o tutores.

El complemento es la oferta de las otras instituciones de la red local que han convenido con la secretaría coordinadora, los servicios y las estrategias que van a utilizar para beneficiar a esa población, de manera que los jóvenes beneficiarios del programa tienen acceso preferente o garantizado a esos otros programas, principalmente de educación, salud, entrenamiento y colocación laboral, deportes y recreación.

### 3. Modelos de intervención con jóvenes

#### 2.1. ¿Dónde trabajar con jóvenes? El rol de los arreglos institucionales

Las decisiones sobre el diseño de una estrategia de intervención con jóvenes, qué prestaciones incluir, cómo organizar la oferta, y a quién delegar la tarea principal de su coordinación, dependen tanto del ámbito en que se va a intervenir, como de las condiciones de las instituciones que comparten la responsabilidad sobre el problema principal.

Teniendo en cuenta los conceptos básicos revisados en la sección anterior, principalmente *ciclo de vida*, *comportamientos de riesgo* y *trayectorias de desarrollo* en la juventud, el análisis de alternativas para diseñar intervenciones, debería tener en cuenta cuatro variables principales:

- 1) **El escenario de la intervención.** Se refiere al ámbito donde las acciones principales tendrán lugar, en lo que respecta al trabajo directo con jóvenes, es decir, donde se abordarán los factores de prevención o mitigación de los riesgos identificados. Las estrategias de intervención variarán significativamente según se trate de acciones alojadas en un ambiente institucional determinado, o acciones que deben ocurrir en escenarios de proximidad, como la comunidad y la familia. Esta consideración es importante porque no todas las instituciones tienen la capacidad para actuar en diferentes escenarios – vr.gr., así como actores comunitarios como las ONG's tienen menos posibilidad de entrar a la escuela, también es poco probable que los actores del sistema educativo formal puedan entrar a la familia y trabajar con los estudiantes en el hogar -. Por otro lado, las características del escenario de la intervención definen tanto sus *límites* – lo que se puede y no se puede hacer con los jóvenes - como las *oportunidades* para aprovechar sus ventajas y posibilidades – reglas de participación y permanencia que no den espacio al comportamiento de riesgo, eso de tiempo libre con supervisión, actividades sustantivas que permitan construcción de sentido y apropiación por parte de los jóvenes, etc. -
- 2) **Los espacios institucionales donde se abordan los comportamientos de riesgo.** La naturaleza de los problemas abordados y el alcance de los resultados que se quieren lograr, debieran determinar cuál es la relevancia del o los sectores involucrados y, por lo mismo, cuáles son las instituciones que debieran concurrir como proveedoras de servicios o co-ejecutoras de acciones, para contribuir al resultado final. Cuando un problema está determinado por varias dimensiones o, sus causas tienen diversas manifestaciones, es probable que se tengan que movilizar recursos de *distintos* sectores. Por el contrario, si la lógica de la intervención presupone una respuesta que está contenida dentro del ámbito de actuación de *un* solo sector, entonces la gestión de riesgos ocurrirá en sus espacios institucionales.
- 3) **El modelo de coordinación institucional.** El grado de vinculación formal que mantengan las instituciones convocadas, así como el alcance de su estructura interna, determinarán las coordinaciones básicas que es necesario hacer, para movilizar a los proveedores de servicios y lograr su vinculación final con los beneficiarios. Cuando las coordinaciones principales se dan entre los distintos niveles de un mismo sector o institución, entonces la integración de procesos es *vertical*. Si la coordinación es entre distintas instituciones y servicios, entonces el esquema de integración es *horizontal*. En programas más densos, que involucran a varias instituciones y, al interior de éstas, procesos dependientes de distintos niveles, centrales y desconcentrados, probablemente el modelo de coordinación será mixto e involucrará operaciones relevantes en ambas dimensiones.
- 4) **La ubicación del dispositivo de contacto con los jóvenes.** Entre los arreglos que hacen posible llegar a los jóvenes, interactuar con ellos y proveerles servicios que además estén en condiciones de utilizar, dependen fuertemente de factores relacionados con quién es el referente institucional que se vincula con ellos. Puede ocurrir que esta vinculación directa con los jóvenes ocurra en los ámbitos donde cada institución presta regularmente sus servicios, o sea, en los puntos de atención de la red – la escuela, el

centro de salud, el centro de desarrollo juvenil, el centro de formación técnica, etc.,- o bien, puede tratarse de un dispositivo creado especialmente para interactuar con los jóvenes y servir como puerta de entrada o ventanilla única de acceso a los distintos servicios de la red.

Si se toman en cuenta las cuatro variables principales para la identificación de modelos institucionales para organizar acciones dirigidas a jóvenes, se pueden identificar al menos cuatro tipos distintos de programa, descritos en los recuadros centrales del esquema siguiente:

**CUADRO N°3**  
**Alternativas institucionales para organizar acciones dirigidas a jóvenes**

		Dónde se hace la gestión institucional de los riesgos			
Dónde se abordan los factores de prevención o mitigación del riesgo	En ámbitos institucionales y no institucionales (Familia, comunidad)	En un sector	En más de un sector	Integración vertical (las coordinaciones principales se dan entre los distintos niveles de una misma institución)	Cómo se organizan los proveedores que intervienen en el proceso
		Programas que abordan un ámbito de problemas y en los que tanto las causas, sus manifestaciones y los factores que se movilizan para revertirlo, están dentro de la misma área. Las articulaciones que hay que hacer son entre los niveles jerárquicos o territoriales de una misma institución. Sin embargo, las actividades que es preciso desplegar no ocurren exclusivamente en los espacios institucionales que esa institución tiene, sino que se extienden al trabajo con familias y comunidades. Para hacer más efectiva la intervención y lograr mayor cercanía con los jóvenes, se crea un equipo o agente de intervención que se dedica especialmente a trabajar con ellos. En este caso, la rectoría de la intervención es del sector.	Programas que abordan varias dimensiones de un problema. Las causas, sus manifestaciones y los factores que se movilizan para revertirlo están en áreas distintas pero el énfasis está en un área principal y por eso los esfuerzos principales de coordinación son verticales (entre niveles de una misma institucionalidad). La coordinación con los otros sectores se produce por derivaciones a sus servicios sin que necesariamente exista una articulación formal o <i>ad hoc</i> al programa. El liderazgo lo ejerce el sector cuyos servicios articulan o facilitan la intervención de otros y tiene relación directa con los jóvenes a través de una de sus ventanas de atención. Las actividades no se realizan <i>exclusivamente</i> en el espacio institucional donde se prestan servicios regularmente, sino también en las comunidades u hogares de los jóvenes.		
	Programas que se centran en el abordaje de un riesgo principal y donde las causas, manifestaciones y respuestas para intervenir corresponden a una misma área, que es la que ejerce el liderazgo en la coordinación. Sin embargo, para el éxito de la intervención se necesita de la concurrencia de otros proveedores, que se subordinan al servicio principal. Las intervenciones ocurren en los espacios institucionales que los proveedores utilizan para prestar sus servicios pero la modalidad de intervención ha requerido la creación de una unidad, dispositivo o equipo de intervención que aún dentro del espacio institucional regular (centro de salud, escuela u otro) se dedica específicamente a trabajar con los jóvenes, y sirve como un mecanismo de intermediación entre oferta y demanda.	Programas que abordan varias dimensiones de un problema y como las causas, sus manifestaciones y los factores que se movilizan para revertirlo están en áreas distintas, la coordinación es entre distintas instituciones y proveedores. Aunque la metodología de intervención con jóvenes contemple trabajo con familias y comunidades, los servicios ocurren principalmente en sus espacios institucionales. Además, el dispositivo de contacto principal con los jóvenes se monta sobre algo que ya existía y que para los fines que el programa persigue, facilitan la relación de los jóvenes como demanda, con la oferta distribuida entre distintos servicios.			
	En ámbitos institucionales (escuela, centro de salud, centro de protección especial, institución de cuidado tutelar, etc.)	En una unidad especialmente creada para intermediar oferta y demanda	En un espacio de la red de servicios	Integración horizontal (la coordinación es entre distintas instituciones y servicios)	
		Dónde está el dispositivo de contacto con los jóvenes			

Una lectura comprensiva del esquema indica que la sectorialidad o multisectorialidad de las intervenciones está representada en el eje donde se hace la gestión institucional de los riesgos, si la cuestión es analizada desde el punto de vista de la prevención, reparación o mitigación de los mismos y las competencias institucionales que se requieren para hacerlo posible. Sin embargo, la forma que asume el *delivery* de los servicios y la metodología de intervención, dependerán también del *espacio* donde se abordan los factores de prevención o mitigación de los riesgos y pueden ser propiamente institucionales o bien abrirse hacia espacios extra institucionales como la familia, el territorio y la comunidad. A esto hay que sumar la estrategia de contacto, *dispositivo* de vinculación y canal principal de comunicación de la red de servicios con los jóvenes: en este caso, podría tratarse de los espacios ya existentes en los servicios o bien, como lo muestran modelos innovadores más recientes, el dispositivo de contacto con los jóvenes puede requerir de una unidad especialmente creada para intermediar oferta y demanda.

Por último, dependiendo de las entidades concurrentes, será importante definir *cómo se organizarán los proveedores*, pues en algunos casos la integración es al interior del sector que asume como gestor principal de riesgos y las articulaciones deben darse entre los niveles de una misma institución; o bien, si involucra a varios gestores y proveedores, la coordinación será tanto vertical como horizontal.

## 2.2. ¿Cómo trabajar con jóvenes? La centralidad de las metodologías de intervención

En relación a la estrategia de intervención y las modalidades de trabajo con jóvenes, las opciones institucionales deben dar origen a los mecanismos concretos que los programas y servicios adoptan para lograr sus objetivos de cambio. Probablemente no se pueda juzgar *conceptualmente* el mérito de unas modalidades sobre otras (apreciación que debería ser hecha en base a la evidencia aportada por evaluaciones), por lo que la discusión sobre ventajas comparativas puede hacerse más bien contrastando cualidades del ámbito de necesidades o focos del problema abordado y, los formatos que la intervención asume en su estrategia de vinculación con los jóvenes. Las cuatro variables básicas que deben tenerse en cuenta al analizar las alternativas de intervención son las siguientes:

- 1) **La forma en que busca prevenir o compensar daños.** El abordaje de los comportamientos juveniles de riesgo depende de la forma en que esos riesgos se encuentren presentes (no se han manifestado pero existe una buena probabilidad de que ocurra, ya se manifestaron esos comportamientos pero sin consecuencias concretas o, ya se manifestaron y se están padeciendo las consecuencias de ese comportamiento); y, dependen de la densidad de los riesgos presentes (es un solo riesgo o hay varios de ellos presentes de manera concatenada). Las estrategias que se planteen para su abordaje, pueden considerar mecanismos preventivos basados en entrega de información y consejería, o pueden estar más orientadas a favorecer el acceso de los jóvenes a la plataforma de oportunidades, principalmente aquellas que faciliten la continuidad *educación - formación – trabajo*.
- 2) **Abordaje de dimensiones subjetivas asociadas al comportamiento de riesgo.** La forma en que se busca desalentar los comportamientos juveniles de riesgo debe tener en cuenta no sólo los determinantes exógenos que afectan decisiones y comportamientos individuales – contextos de pobreza, tendencias culturales dominantes, presión social del grupo de pares, etc.,- sino las variables subjetivas relacionadas con el interés, la motivación y la valoración que los propios jóvenes le atribuyen a esos comportamientos. Así como no todas las intervenciones abordan específicamente esta dimensión, otras, por el contrario, se basan principalmente en intervenciones psicosociales que actúan a nivel de variables motivacionales.
- 3) **Mecanismo por el cual se busca sustituir comportamientos de riesgo.** La vinculación con las instituciones que pueden proveer los servicios básicos que se requieren para lograr la continuidad escuela-formación-trabajo y en contextos de mayor bienestar, en ocasiones pueden representar la parte más importante de la solución propuesta. En otros esquemas, sin embargo, se pueden requerir intervenciones transitorias o complementarias que antes de vincular con procesos formales en las instituciones o mientras esto se está logrando, permitan abordar otras dimensiones sustantivas del comportamiento, como la información y la valoración que los jóvenes hacen de sus acciones, intentando que hagan mejores cálculos costo-beneficio.
- 4) **Mecanismo de proximidad que se utiliza con los jóvenes.** No todas las acciones de política se traducen en medidas que impliquen estrategias de abordaje próximo con los jóvenes. Una transferencia condicionada que busca entregar un incentivo financiero a los jóvenes para promover matrícula, permanencia y graduación escolar, puede ser muy eficiente en su propósito sin que se requiera más contacto que la vinculación con la escuela y el mecanismo de pago diseñado para hacer efectiva la transferencia. En otros casos, en cambio, la presencia de agente cercano, que dialoga, promueve, motiva y hace acompañamiento, puede ser condición imprescindible para lograr mejores resultados.

El cuadro siguiente ofrece una tipología general, teniendo en cuenta cuatro variables recurrentes de un modelo de intervención, cuyas derivadas están brevemente descritas en los cuadros centrales en los que intersectan las categorías correspondientes:

**CUADRO N°4**  
**Naturaleza de las acciones dirigidas a los jóvenes**

		Qué plataforma de prevención y compensación de daños utiliza			
<b>Cómo trabaja a nivel de oportunidades</b>	<b>Busca sustitución de comportamientos de riesgo</b>	<b>Énfasis en información y orientación</b>	<b>Incluye facilitación de acceso a oportunidades</b>	<b>No prioriza abordaje de variables psicosociales</b>	<b>Cómo abordan las variables subjetivas</b>
		Programas dirigidos a jóvenes que se encuentran en situación de vulnerabilidad y en los que interesa desincentivar comportamientos de riesgo. Buscan cambios en la condición objetiva de los jóvenes pero a partir de la desactivación de las trayectorias de exclusión en las que se encuentran y que son en parte generadas por sus comportamientos de riesgo. La intervención la realizan los agentes que ya existen en la institución o servicio (no son contratados o destinados a cumplir específicamente esta labor). Ej.: programa de intervención en escuelas, para desalentar el consumo de tabaco y alcohol, donde los maestros entregan información sobre riesgos para la salud.	Intervenciones dirigidas a jóvenes altamente comprometidos con comportamientos de riesgo y que para la sustitución se requiere de alguna modalidad de acompañamiento de largo plazo, aunque ésta no se especializa en variables psicosociales sino más bien seguimiento a nuevas trayectorias. Para lograr esto último, se generan oportunidades accesibles o garantizadas que se supone contribuirán a la sustitución de esos comportamientos de riesgo. Ej.: programa de apoyo a la reinserción social de jóvenes infractores, que son supervisados en el período de cumplimiento de medidas socioeducativas.		
	<b>Promueve la integración funcional</b>	Intervenciones que utilizan estrategias y mensajes para la sustitución de trayectorias de comportamiento de riesgo, pero su énfasis principal es conectar con servicios que permiten restitución de trayectoria escuela-trabajo. Valoran la información y orientación que se entrega a los jóvenes pero realizan alguna intervención de tipo motivacional para asegurar que la revinculación con la escuela y/o el trabajo sean sostenibles. Los agentes que realizan la intervención ya forman parte de los servicios existentes. Ej.: programa de formación para jóvenes desocupados que además de incluir formación de competencias, apoya desarrollo de habilidades para la vida.	Programas que combinan intervenciones dirigidas específicamente a trabajar a nivel motivacional y de cambios de actitud con la vinculación a instituciones y servicios que pueden ayudar a la integración funcional de los jóvenes (restitución de trayectoria escuela-formación-trabajo). No sólo promueve la importancia de sustituir comportamientos de riesgo sino que incluye mecanismos de vinculación con la oferta que lo hace posible, en períodos de tiempo que cuentan con el acompañamiento de agentes específicamente dedicados a esto. Ej.: programa de reescolarización de madres adolescentes con medidas que facilitan el retorno a la escuela, facilitan servicios de cuidado infantil y entregan consejería para asegurar la permanencia y conclusión del proceso escolar.	<b>Énfasis en intervención motivacional</b>	
		<b>Modalidad regular de prestación de los servicios</b>	<b>Modalidad específica de acompañamiento</b>		
		<b>Qué mecanismo de proximidad utiliza con los jóvenes</b>			

Lo que muestra este esquema es que uno de los elementos recurrentes en el diseño de intervenciones para jóvenes es el tema de la generación de *oportunidades*, ya sea para interrumpir trayectorias de exclusión cuando están por fuera de los servicios y beneficios de la red de seguridad, asistencia y protección social, como para promover o fortalecer trayectorias de inclusión social. En este punto, las intervenciones tienden a la promoción de la integración funcional (ponen énfasis en el acceso y participación en servicios) o a la promoción de cambios de conducta en los jóvenes, generando incentivos o creando condiciones para facilitar la sustitución de comportamientos de riesgo, aunque desde luego hay un grupo importante de programas que combina ambas cosas. En relación a la estrategia de *compensación* de daños que aplican, cuando se trata de riesgos manifiestos en poblaciones altamente vulnerables, expuestas a condiciones de riesgo crítico o ya afectadas por alguno de ellos, algunas informaciones ponen énfasis en la entrega de información y orientaciones para inducir tales cambios de

comportamiento, en tanto que otras tienden a incluir mecanismos explícitos para facilitar el acceso de los jóvenes a la estructura de oportunidades.

Otro factor importante que permite diferenciar intervenciones es el *mecanismo de proximidad* que esos programas utilizan. En algunos casos, este contacto ocurre a través de las modalidades regulares de prestación de los servicios, no siendo necesaria la creación de un dispositivo adicional o que funcione en paralelo a los otros. Sin embargo, en otros casos, por las características de las instituciones y su oferta regular, se hace necesario generar un mecanismo específico que no sólo asegure un diálogo próximo (para generar adhesión a los programas o promover cambios de comportamiento), sino que también genere la posibilidad de un acompañamiento de más largo plazo. Por último, en el espacio de la intervención y el tipo de trabajo realizado con los jóvenes, aparece como factor distintivo el tipo de *contenido* promovido en esa relación; así, algunas intervenciones ponen énfasis en mensajes relacionados con la participación en servicios, mientras que otros, aunque trabajen haciendo articulación entre oferta y demanda, invierten más en la entrega de mensajes relacionados con factores motivacionales.

**CUADRO N°5**  
**Modelos de intervención con jóvenes según arreglos institucionales y metodologías de abordaje: algunos ejemplos**

MODELO DE INTERVENCIÓN	CARACTERÍSTICAS PRINCIPALES	EJEMPLOS DE PROGRAMAS APOYADOS POR EL BID
<p><b>Rectoría sectorial para promover acciones afirmativas en ámbitos institucionales y no institucionales. Abordaje de comportamientos de riesgo a través del fortalecimiento de espacios comunitarios.</b></p>	<p>Programas que abordan un ámbito de problemas y en los que tanto las causas, como sus manifestaciones y los factores que se movilizan para revertirlo, están dentro de la misma área.</p> <p>Las articulaciones que hay que hacer son entre los niveles jerárquicos o territoriales de una misma institución. Sin embargo, las actividades que es preciso desplegar no ocurren exclusivamente en los espacios institucionales que esa institución tiene, sino que se extienden al trabajo con familias y comunidades. Para hacer más efectiva la intervención y lograr mayor cercanía con los jóvenes, se crea algún mecanismo que permita promover acciones en los territorios, incluyendo la participación comunitaria de los propios jóvenes.</p> <p>Estos programas combinan intervenciones dirigidas específicamente a trabajar a nivel motivacional y de cambios de actitud, con la vinculación a instituciones y servicios que pueden ayudar a la integración funcional de los jóvenes (restitución de trayectoria escuela-formación-trabajo).</p>	<p><b>Programa de fortalecimiento de las políticas de niñez, adolescencia y familia. Argentina.</b></p> <p>A partir de la coordinación del Ministerio de Desarrollo Social, las acciones que promueve este programa buscan incrementar las Competencias para la Vida (CV) de niñas, niños y adolescentes, en su contexto familiar y comunitario, en especial aquellas en situación de vulnerabilidad social. Incluye acciones para fortalecer la función rectora del Sistema de Información de Niñez, Adolescencia y Familia de Base Territorial (SINAFBT).</p> <p>El programa se basa en la hipótesis de que crecer en un ambiente familiar y comunitario afectivo y estimulante son aspectos fundamentales e interrelacionados para el desarrollo infantil como también en el desarrollo de competencias durante la adolescencia. En este contexto, el fortalecimiento del entorno familiar y comunitario de niñas, niños y adolescentes pretende generar las condiciones en el entorno familiar y comunitario que promuevan un mayor desarrollo de las CV de adolescentes y jóvenes.</p>
<p><b>Rectoría sectorial en coordinación con los servicios que hacen posible la integración funcional de los jóvenes. Se combinan líneas de trabajo que promueven el desarrollo de habilidades no cognitivas y acciones relacionadas con formación de otras habilidades.</b></p>	<p>Programas que abordan varias dimensiones de un problema y como las causas, sus manifestaciones y los factores que se movilizan para revertirlo están en diversas áreas, la coordinación es entre distintas instituciones y proveedores. Combinan intervenciones dirigidas específicamente a trabajar a nivel motivacional y de cambios de actitud con acciones que promueven la vinculación a instituciones y servicios que pueden ayudar a la integración funcional de los jóvenes (restitución de trayectoria escuela-formación-trabajo).</p> <p>No sólo promueven la importancia de sustituir comportamientos de riesgo sino que incluyen mecanismos de vinculación con la oferta, mediante espacios especialmente dedicados a promover dimensiones sustantivas para la prevención y mitigación de comportamientos de riesgo.</p>	<p><b>Programa integral de políticas públicas de juventud en Fortaleza. Brasil.</b></p> <p>El programa tiene como objetivo ampliar el acceso a diversos servicios socioeducativos y de capacitación a jóvenes entre el rango de 15 a 29 años en la ciudad de Fortaleza y, al mismo tiempo, mejorar la capacidad del municipio para formular e implementar un sistema integrado de políticas y programas de atención a la juventud, que promuevan alternativas para su desarrollo económico e inclusión social.</p> <p>Entre las acciones consideradas, se incluyen aquellas destinadas a aumentar el nivel de educación de los jóvenes mediante estímulos para su permanencia y retorno a la escuela formal y, oportunidades de capacitación para mejorar las condiciones de empleabilidad de los jóvenes. El desarrollo de este programa contempla la implementación de Centros Urbanos de Cultura, Artes, Ciencias y Deportes (CUCAS) donde se canalizan las distintas acciones que hacen parte del programa.</p>

<p><b>Rectoría sectorial en coordinación con los sectores clave de la protección social. Combina acciones realizadas a través de las instituciones y acciones llevadas a cabo en otros escenarios de intervención.</b></p>	<p>El liderazgo lo ejerce el sector cuyos servicios articulan o facilitan la intervención de otros y tiene relación directa con los jóvenes a través de una de sus ventanas de atención. Las actividades no se realizan exclusivamente en el espacio institucional donde se prestan servicios regularmente, sino también en las comunidades y hogares de los jóvenes. Se trata de programas que abordan varias dimensiones de un problema y como las causas, sus manifestaciones y los factores que se movilizan para revertirlo están en áreas distintas, la coordinación es entre diversas instituciones y proveedores. Aunque la metodología de intervención con jóvenes contemple trabajo con familias y comunidades, los servicios ocurren principalmente en sus espacios institucionales. Además, el dispositivo de contacto principal con los jóvenes se monta sobre algo que ya existía y que para los fines que el programa persigue, facilitan la relación de los jóvenes como demanda, con la oferta distribuida entre distintos servicios.</p>	<p><b>Programa de prevención de la violencia juvenil en el estado de Rio Grande do Sul: generación de oportunidades y protección de derechos de los jóvenes. Brasil.</b></p> <p>El programa es ejecutado por la Secretaría de Justicia y Derechos Humanos de Rio de Grande do Sul y es parte de la estrategia estadual de prevención del crimen y la violencia. El objetivo del programa es contribuir a la reducción de los índices de criminalidad violenta de adolescentes y jóvenes, institucionalizados y no institucionalizados, entre 15 a 24 años, mediante el abordaje integral de diversos factores de riesgo. Específicamente, apunta a mejorar la inserción de los adolescentes y jóvenes en situación de riesgo al sistema educativo y al mercado de trabajo, a través de las siguientes acciones: (i) ampliación de los servicios socioeducativos y de formación laboral, entre otros, para el desarrollo integral de este grupo; (ii) creación de foros para coordinar la gestión de redes sociales de atención a los territorios; (iii) implementación de programas voluntarios y acciones comunitarias que promuevan la conclusión escolar; y (iv) mejoramiento y desarrollo de infraestructura en espacios públicos. Adicionalmente, el programa apunta a mejorar la efectividad policial para implementar acciones de prevención y control del delito, buscando ofrecer espacios comunitarios más seguros, y a su vez mejorar el relacionamiento de la policía con la comunidad.</p>
<p><b>Rectoría sectorial con énfasis en diversos determinantes sociales del riesgo en jóvenes, pero con acciones circunscritas al ámbito de actuación donde el sector tiene influencia, aunque sus expectativas de resultado sean multidimensionales.</b></p>	<p>Programas que abordan varias dimensiones de un problema. Las causas, sus manifestaciones y los factores que se movilizan para revertirlo están en áreas distintas. El liderazgo lo ejerce el sector cuyos servicios articulan o facilitan la intervención de otros y el programa se relaciona directamente con los jóvenes a través de una de sus ventanas de atención. Las actividades no se realizan exclusivamente en el espacio institucional donde se prestan servicios regularmente, sino también pueden ocurrir en las comunidades y hogares de los jóvenes. Estos programas son dirigidos a jóvenes que se encuentran en situación de vulnerabilidad y en los que interesa desincentivar comportamientos de riesgo. Buscan cambios en la condición objetiva de los jóvenes pero a partir de la desactivación de las trayectorias de exclusión en las que se encuentran y que son en parte generadas por sus comportamientos de riesgo.</p>	<p><b>Programa de apoyo al Centro de Acción social por la Música. Venezuela.</b></p> <p>El programa se desarrolla en torno al Sistema Nacional de Orquestas Juveniles e Infantiles de Venezuela y busca contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de niñas, niños y jóvenes. Los resultados que el programa persigue son: (i) la mejora en el rendimiento escolar y en el desarrollo psicológico de este grupo etario; (ii) disminución de la deserción escolar y de la incidencia de violencia juvenil; (iii) la inclusión de grupos especialmente vulnerables; y (iv) generación de oportunidades futuras de trabajo y oferta de alternativas de uso no delictivo del tiempo libre de sus beneficiarios. Los indicadores de logro del programa incluyen: (i) la mejora del nivel de bienestar de los hogares de niñas, niños y jóvenes participantes; (ii) la mejora del promedio de desempeño escolar y reducción del índice de deserción; (iii) mejora del comportamiento de los participantes; (iv) aumento del porcentaje de individuos que trabajan en el sector formal; y (v) el aumento de los beneficiarios del sistema que trabajan en actividades comunitarias.</p>
<p><b>Esquema de actuación</b></p>	<p>Programas que coordinan intervenciones dirigidas a jóvenes</p>	<p><b>Programa de apoyo a la protección social. República Dominicana.</b></p>



<p><b>multisectorial, con liderazgo del sector a cargo de la protección social pero con la concurrencia de otros sectores para abordaje conjunto de comportamientos juveniles de riesgo.</b></p>	<p>altamente comprometidos con comportamientos de riesgo y para cuya sustitución se requiere de alguna modalidad de acompañamiento de largo plazo, aunque ésta no se especializa en variables psicosociales sino más bien seguimiento a nuevas trayectorias. Para lograr esto último, se generan oportunidades accesibles o garantizadas que se supone contribuirán a la sustitución de esos comportamientos de riesgo. Las intervenciones utilizan estrategias y mensajes para la sustitución de trayectorias de riesgo, pero su énfasis principal es conectar con servicios que permiten restitución de trayectoria <i>escuela-trabajo</i>. Se trata de programas que combinan intervenciones dirigidas específicamente a trabajar a nivel motivacional y de cambios de actitud, con la vinculación a instituciones y servicios que pueden ayudar a la integración funcional de los jóvenes.</p>	<p>El objetivo del programa es proteger y mejorar la inversión que las familias pobres dominicanas realizan en educación, salud y nutrición. En su tercera fase de ejecución, el objetivo es incrementar la capacidad de los miembros más jóvenes de las familias pobres dominicanas para escapar de la pobreza en la adultez por medios propios, a través del incremento de su capital humano (salud, nutrición y educación). La operación tiene tres objetivos específicos: (i) continuar apoyando el proceso de consolidación del programa de transferencias monetarias condicionadas, para desempeñar más eficientemente su labor de protección social; (ii) seguir apoyando al sector salud para mejorar la calidad de los servicios; y (iii) apoyar el sistema integrado de monitoreo y evaluación. Por la prevalencia de los embarazos tempranos en la población pobre y su alta influencia sobre la deserción escolar, el programa incluye acciones de prevención de conductas de riesgo y salud sexual y reproductiva, incluyendo contenidos formativos para médicos, enfermeras y promotores, para que éstos puedan promover prácticas saludables que reduzcan riesgo de fecundidad y prevengan los embarazos adolescentes.</p>
<p><b>Esquema de actuación sectorial que moviliza recursos internos para el logro de resultados asociados con otras dimensiones de la trayectoria de desarrollo juvenil, promoviendo creación de habilidades cognitivas y no cognitivas.</b></p>	<p>Programas que abordan varias dimensiones de un problema. Las causas, sus manifestaciones y los factores que se movilizan para revertirlo están en áreas distintas pero el énfasis está en un área principal y por eso los esfuerzos principales de coordinación son verticales (entre niveles de una misma institucionalidad). El liderazgo lo ejerce el sector cuyos servicios articulan o facilitan la intervención de otros y tiene relación directa con los jóvenes a través de una de sus ventanas de atención. Las actividades que es preciso desplegar no ocurren exclusivamente en los espacios institucionales regulares, sino que se extienden al trabajo con familias y comunidades. Para hacer más efectiva la intervención y lograr mayor cercanía con los jóvenes, se crea un espacio dedicado especialmente a trabajar con los jóvenes.</p>	<p><b>Programa de cultura y ciudadanía para la inclusión social: fábricas de cultura de Sao Paulo. Brasil.</b> El programa promueve la participación en actividades artísticas y culturales de niñas, niños y jóvenes, entre 7 a 19 años de edad, en situación de alto riesgo por niveles de violencia y exclusión social en los distritos más vulnerables del área Metropolitana de Sao Paulo. A través de la Secretaría de Estado de Cultura (SEC) el programa involucra tres áreas, enfocadas al desarrollo de: (i) actividades artísticas y culturales; (ii) infraestructura de los Centros de Fábricas de Cultura (CFC); y (iii) fortalecimiento institucional. La aplicación del programa busca resultados tanto a nivel de beneficiarios directos, como a nivel de sus familias y comunidades, ya que además de promover el desarrollo de destrezas artísticas, persigue efectos positivos en el desempeño escolar de los niños. Los indicadores de resultado del programa son: (i) aumento de los años de escolaridad; (ii) mejora del desempeño escolar (matemáticas y lengua portuguesa); (iii) descenso en el número de jóvenes que no estudian ni trabajan; (iv) disminución de la tasa de mortalidad por homicidio de la población masculina de 15 a 19 años; y (v) disminución en el porcentaje de madres adolescentes de 14 y 17 años.</p>



## Sección 03

Redes de protección social: Mejores respuestas para adolescentes y jóvenes

## Sección 3

### Síntesis de mensajes principales

---

- (1) Las políticas de juventud tienen distintas expresiones a nivel de estrategias y programas, no siendo claro qué modalidades son más costo-efectivas en razón de la escasa evidencia documentada que hay sobre el impacto de las intervenciones. A pesar de este déficit de conocimiento, las agendas sociales de los países están concediendo un espacio importante a los jóvenes, fuertemente alentados por la persistencia de problemas sociales de alta complejidad como el embarazo precoz, la deserción escolar en secundaria, la inactividad y el desempleo juvenil, la exposición de los jóvenes a situaciones de violencia, y la reproducción de las condiciones de pobreza en los jóvenes. Aunque los indicadores de riesgo asociados a estas dimensiones están desigualmente distribuidos entre países e incluso entre territorios, las preguntas que se hacen a nivel de políticas y la búsqueda de respuestas a nivel de programas, tienen que ver con la identificación de las condiciones que hagan posible la interrupción de trayectorias de exclusión o, al contrario, que aseguren un mínimo de continuidad en el proceso de acumulación de capital humano, desincentiven los comportamientos de riesgo en los jóvenes y les habiliten para aproximarse y gozar de las oportunidades generadas.
- (2) Por el carácter transicional de la etapa del ciclo de vida en la cual se encuentran, los adolescentes y jóvenes son vulnerables por definición, más aún cuando viven su etapa de transición desde la niñez a la adultez en condiciones de exclusión social. La vulnerabilidad surge cuando los jóvenes no cuentan con factores protectores aportados por su entorno ni tampoco por las vías de integración funcional (principalmente educación, trabajo y vinculación a las redes de salud). Se entiende por jóvenes vulnerables a aquellos que están desvinculados de espacios como la escuela, la familia, la participación social, o el empleo, mantienen pocos vínculos significativos que refuercen o modulen prácticas incluyentes (amigos, padres, hermanos, profesores y otros pares o adultos que actúen como referentes) y no adhieren a trayectorias alternativas de inclusión como opciones viables para sus proyectos de vida. Se configura así un cuadro donde los jóvenes carecen de factores protectores provistos institucionalmente para enfrentar amenazas existentes en sus territorios, como por ejemplo la violencia, el narcotráfico y el delito organizado. Por lo tanto, disminuir la vulnerabilidad y el consiguiente riesgo de pérdida de bienestar, pasa por asegurar condiciones efectivas de incorporación funcional y la creación de vínculos valiosos con otros significativos que estén alineados con la prevención o sustitución de comportamientos de riesgo. La oferta de servicios u oportunidades debe ser capaz de sostener o restaurar las condiciones desde las cuales los jóvenes puedan proyectar su vida hacia la autonomía, sin tener que asumir riesgos que les representen daños.
- (3) En este empeño por avanzar hacia el diseño de estrategias más eficaces, y en atención a la complejidad que forma parte de varias situaciones involucradas en el eje inclusión-exclusión juvenil, ha adquirido gran connotación el tema de la “integralidad”, entendida como un intento por componer ofertas multi-respuesta que puedan atender simultáneamente varios riesgos en las mismas personas. A nivel institucional, las opciones multisectoriales parecen responder mejor a ese desafío. Sin embargo, además de la identificación de los servicios y prestaciones que hay que incluir, surge el desafío de identificar cuál es el ámbito de la política, sector o institución que mejor puede asumir el liderazgo de esa estrategia, ya que esto puede incidir tanto en la posibilidad de integración efectiva de servicios, como en la calidad y alcance de sus resultados. No se trata, por tanto, de asignar nominalmente la función de coordinación a una entidad particular, sino determinar la ruta que estructurará procesos de participación de los jóvenes en la oferta que se les propone.

- (4) Para determinar las ventajas comparativas de asignar el liderazgo a uno u otro sector en la composición de estrategias multisectoriales y lograr una diferenciación colaborativa entre las instituciones concurrentes, es necesario analizar la naturaleza de la situación social de los jóvenes e identificar: (i) cuáles son los riesgos involucrados en el grupo específico que se analiza; (ii) en qué jerarquías estos riesgos están relacionados; (iii) en qué posición se encuentran los jóvenes en relación a las instituciones y su oferta; (iv) cuáles son las barreras de acceso que hay que enfrentar tanto en la oferta como en la demanda; y (v) la severidad de la situación de exclusión en la que se encuentran para identificar mecanismos de vinculación *ad hoc*.
- (5) Las instituciones que mejor representan en cada país las políticas de protección social vigentes a nivel de programas, pueden llegar a cumplir un doble rol: (i) cuando se les da tratamiento de “sector” y son considerados como *proveedores* de servicios para los jóvenes, suelen involucrarse en razón de su capacidad para focalizar en sectores vulnerables o pobres, ayudar a la elegibilidad de los beneficiarios prioritarios, ofrecer mecanismos de intermediación entre oferta y demanda para hacer accesibles los servicios y asegurar la participación continua de los beneficiarios en los demás programas; y (ii) cuando se les atribuye el *rol de articulación de ofertas* que más allá de la coordinación de sectores y proveedores, lo que hace es crear el mecanismo a través del cual es posible el acceso y participación de los jóvenes por circuitos más complejos dentro de la oferta.
- (6) Como no existen “modelos” predeterminados que puedan ser indicados categóricamente como buenas prácticas, es importante tener en cuenta distintas variables para comparar las ventajas comparativas de uno y otro arreglo institucional. Esto, porque en el caso de los jóvenes, junto con la importancia que tienen las condiciones del entorno relacionadas con disponibilidad, calidad y acceso a oportunidades, son muy relevantes las condiciones en que se les propone participar de esa estructura. Mientras mayor es la exposición de los jóvenes a los riesgos o mayores son los daños ya producidos, menor será la probabilidad de que la sola oferta baste para que ellos adhieran y decidan sustituir comportamientos de riesgo, abandonar trayectorias de exclusión y retomar proyectos de vida alternativos, menos riesgosos, más saludables y prosociales.
- (7) Por lo anterior, es importante que en el análisis de alternativas institucionales para organizar acciones dirigidas a jóvenes, se tengan en cuenta, al menos, las siguientes variables: dónde se hace la gestión institucional de los riesgos, cuál es el espacio donde se abordan los factores de prevención o mitigación de los riesgos, cuál es la estrategia de contacto con los jóvenes y, cómo se organizan los proveedores en función de la gestión de riesgos que el modelo de intervención propone. En relación a la estrategia de intervención y las modalidades de trabajo con jóvenes, las opciones institucionales se completan con los mecanismos concretos que los programas y servicios adoptan para lograr sus objetivos de transformación. En este análisis se deben tener en cuenta al menos los siguientes 4 factores: qué plataforma de prevención y compensación de daños generar, cómo trabajar a nivel de oportunidades, cuál es el tipo de mensaje que hay que transmitir en el trabajo con los jóvenes y qué mecanismo de proximidad se debe utilizar. Las elecciones sobre una u otra opción, dependerán tanto de la capacidad institucional presente como la naturaleza, alcances y especificidades de los problemas a abordar.
- (8) Por último, en relación a las prioridades de política, la variabilidad está dada tanto por el país de que se trate, como por la zona de residencia al interior de éste y aún, de las condiciones socioculturales locales que estén influyendo en las decisiones de los jóvenes. Sin embargo, hay algunos focos que debieran llamar la atención y comprometer de manera activa a las políticas de protección social de los países: (i) maternidad y paternidad adolescente; (ii) inactividad y desocupación juvenil; (iii) violencia urbana y comportamientos de riesgo en jóvenes; y (iv) restitución de condiciones para la inclusión social de jóvenes en condición de penalización, tutelaje o conflicto con las instituciones. El desarrollo de propuestas de intervención y la efectividad de los modelos, seguramente será parte de la agenda de varios países para este decenio.

## Referencias bibliográficas

Abramo, Helena Wandel. O uso das noções de adolescência e juventude no contexto brasileiro. In: Freitas, M. V. (Org.), *Juventude e adolescência no Brasil: referências conceituais*. São Paulo: Ação Educativa, 2005.

Abramovay, M; Castro, M.G; Pinheiro, L.C; Lima, F.S; Martinelli, C.C. *Juventude, violência e vulnerabilidade social na América Latina: desafios para políticas públicas*. UNESCO/BID, Brasília, 2002.

Adams, Arvil V. "The Role of Youth Skills Development in the Transition to Work: A Global Review". The World Bank. February 2007

Alwang, J., Siegel, P. B. and Jorgensen, S. L. *Vulnerability: A view from different disciplines*. Social Protection Discussion Paper. Nº. 0115. Washington D.C. Banco Mundial. 2001.

Andrade, E. R.; Farah Neto, M. *Juventudes e trajetórias escolares: conquistando o direito à educação*. Brasília: Edições MEC/Unesco, 2007.

Araujo y López-Boo. "Invertir en los primeros años de vida Una prioridad para el BID y los países de América Latina y el Caribe". BID. División de Protección Social y Salud. NOTAS TÉCNICAS # IDB-TN-188. 2010.

Barbiani, Rosangela. *Mapeando o discurso teórico latino-americano sobre juventude(s): a unidade na diversidade*. Revista Textos e Contextos, 6(1), 138-153, 2007.

Barrientos, Armando and Hulme, David. "Social Protection for the Poor and Poorest: An Introduction". En: *Social Protection for the Poor and Poorest*. 2011.

Bassi, Marina; Busso, Matías; Urzúa, Sergio; Vargas, Jaime. *Desconectados: habilidades, educación y empleo en América Latina*. BID, 2012.

Bertranou, Fabio. Gasparini, Leonardo. "Protección social y mercado laboral en América Latina: ¿qué nos dicen las encuestas de hogares?". Oficina Internacional del Trabajo. Oficina Subregional para el Cono Sur de América latina. Agosto, 2004.

Cecchini, Simone. Martínez, Rodrigo. "Protección social inclusiva en América Latina. Una mirada integral, un enfoque de derechos". Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Santiago de Chile, marzo de 2011.

Centers for Disease Control and Prevention. *Morbidity and Mortality Weekly Report*. Youth Risk Behavior Surveillance. United States, 2011.

CEPAL. "Protección social y generación de empleo: análisis de experiencias derivadas de programas de transferencias con corresponsabilidad". Santiago de Chile. Mayo de 2011.

CEPAL. "Violencia juvenil y familiar en América Latina: agenda social y enfoques desde la inclusión". En: *Panorama Social de América Latina*. Santiago de Chile. 2008.

Conde-Agudelo, A.; Belizán, J.M.; Lammers, C. *Maternal-Perinatal Morbidity and Mortality Associated with Adolescent Pregnancy in Latin America: Crosssectional study*. American Journal of Obstetrics and Gynecology, 192(2), 2005.

Cunningham, Wendy; M. Cohan, Lorena; Naudeau, Sophie; McGinnis, Linda. "Supporting Youth at Risk. A Policy Toolkit for Middle-Income Countries". The World Bank. 2008.

Cunningham, Wendy; Bagby, Emilie. "Factors That Predispose Youth to Risk in Mexico and Chile". Policy Research Working Paper 5333. June 2010. The World Bank.

Dayrell, J. T; Gomes, N. L. A juventude no Brasil. Sesi, 2005. Disponível em: [http://www.cmjbh.com.br/arg\\_Artigos/SESI%20JUVENTUDE%20NO%20BRASIL.pdf](http://www.cmjbh.com.br/arg_Artigos/SESI%20JUVENTUDE%20NO%20BRASIL.pdf)

Dussillant, F. "Comportamientos riesgosos entre los jóvenes: el caso de la actividad sexual". Centro de Estudios Públicos. Documento de trabajo N° 381. Santiago de Chile. Enero 2010.

Family Care Internacional. "Buenas prácticas en materia de prevención del embarazo adolescente. Marco conceptual". Documento de trabajo. Borrador para Discusión. Octubre 2008.

Filardo, V. (Coordinadora). "Jóvenes y políticas sociales en foco". Ministerio de Desarrollo Social. Instituto Nacional de la Juventud. Uruguay. Montevideo, 2010.

Fonseca, Ana. "Los sistemas de protección social en América Latina: Un análisis de las transferencias monetarias condicionadas". 2006.

Fundo das Nações Unidas para a Infância. Estado Mundial de la Infancia: la adolescencia una época de oportunidades. UNICEF, Nova York, 2011.

Fundo de População das Nações Unidas. Por escolha não por acaso: planejamento familiar, direitos humanos e desenvolvimento. UNPFA, 2012.

Heitzmann, Karin; Canagarajah, Sudharshan; Siegel, Paul. "Criterios para evaluar las fuentes del riesgo y de la vulnerabilidad". Serie de Documentos de Discusión sobre la Protección Social. Unidad de la Protección Social. Red de Desarrollo Humano. Banco Mundial. Junio de 2002.

Hernández Bello, Amparo y Rico de Sotelo, Carmen (Ed.) "Protección social en salud en América Latina y el Caribe. Investigación y políticas". Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo. Editorial Pontificia Universidad Javeriana. 2011.

Holzmann, Robert, Jorgensen. Steen. "Manejo Social del Riesgo: Un nuevo marco conceptual para la Protección Social y más allá". Serie de Documentos de Discusión sobre la Protección Social. No. 0006. Banco Mundial. Unidad de la Protección Social. Red de Desarrollo Humano. Febrero del 2000.

Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas. Livro das Juventudes Sul-americanas. Ibase, Rio de Janeiro, 2010.

Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada. Boletim de Políticas Sociais: acompanhamento e análise. IPEA, N°15, Rio de Janeiro, 2008.

Itaboraí, Nathalie Reis. Mães adolescentes: desigualdades nos pontos de partida e chegada. In: Hasenbalg, Carlos; Silva, Nelson do Valle (Org.). Origens e Destinos. Rio de Janeiro: Topbooks, 2003.

Krauskopf, Dina. Juventude na América Latina e no Caribe: dimensões sociais, subjetividades e estratégia de vida. In A. A. Thompson (Org.), Associando-se à juventude para construir o futuro. São Paulo: Petrópolis, 2005.

Mackay, J.; Eriksen, M. The Tobacco Atlas. World Health Organization, 2002.

Minayo, M. C. S.; RAMOS, E. (Org.). *Violência sob o olhar da saúde: a infrapolítica da contemporaneidade brasileira*. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2003.

Moro, Javier (Ed). *Juventudes, violencia y exclusión: desafíos para las políticas públicas*. Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES). Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Guatemala, Enero 2006.

Naimi, T.S.; Brewer, R.D; Mokdad, A; Denny, C; Serdula, M.K; Marks, J.S. Binge Drinking Among US Adults. *JAMA*, 289, 2003.

OECD. "Promoting Pro-Poor Growth: Employment and Social Protection". Organization for Economic Cooperation and Development. 2009.

OIT. "Trabajo Decente y Juventud en América Latina". Proyecto Promoción del Empleo Juvenil en América Latina (Prejal). Lima. 2010.

OIJ. "Políticas de Juventud en Centroamérica: Construyendo un paradigma para el desarrollo social". Organización Iberoamericana de Juventud. Madrid. Diciembre 2011.

Organização das Nações Unidas para a educação, a ciência e a cultura. *Youth and Skills: putting education to work*. Unesco, Paris, 2012.

Pereira, Marcos Villela; Lacerda, Mirian Pires Corrêa. *Juventudes: notas para reflexões*. *Educ. foco*, 16(2), 185-206, 2011.

Rosenberg, Hernán. Andersson, Bernt. "Repensar la protección social en salud en América Latina y el Caribe". *Revista Panamericana de Salud Pública*. 2000.

Sansone, L. Jovens e oportunidades: as mudanças na década de 1990 – variações por cor e classe. In: Hasenbalg, Carlos; Silva, Nelson do Valle (Org.). *Origens e Destinos*. Rio de Janeiro: Topbooks, 2003.

Silva, K.S et al . *Gravidez recorrente na adolescência e vulnerabilidade social no Rio de Janeiro (RJ, Brasil): uma análise de dados do Sistema de Nascidos Vivos*. *Ciênc. saúde coletiva*, Rio de Janeiro, 16(5), 2011.

Soares, R.; Naritomi, J. *Understanding High Crime Rates in Latin America: the Role of Social and Policy Factors*. National Bureau of Economic Research, 2010.

Spinard, J.R; machado J.K.C; Sant'Anna M.J.C; Coates, V. *Adolescer com HIV: saber, conhecer e conviver*. *Adolesc Saúde*, 5(2), 2008.

Steinberg, L. "A social neuroscience perspective on adolescent risk-taking". *Developmental Review* Nº 28. Pp. 78-106. 2008.

Sunkel, Guillermo. "El papel de la familia en la protección social en América Latina". CEPAL. División de Desarrollo Social. Serie Políticas Sociales Nº 120. Santiago de Chile, abril de 2006.

SYAR. "Establish Programs in which Caring Adults Mentor At-risk Youth". *PROMISING APPROACH* # 6.

Waiselfisz, J. J. *Mapa da violência: os jovens da América Latina*. Brasília, DF: Rede de Informação Tecnológica Latino-Americana (RITLA), 2008.

Waiselfisz, J. J. Relatório de desenvolvimento juvenil. Brasília, DF: Rede de Informação Tecnológica Latino-Americana (RITLA), 2007.

World Bank. "Children & Youth: A Framework For Action". 2005.