

ESTANISLAO GACITÚA  
CARLOS SOJO  
con SHELTON H. DAVIS  
Editores

# EXCLUSIÓN SOCIAL Y REDUCCIÓN DE LA POBREZA EN AMÉRICA LATINA Y CARIBE



362.5  
E252  
ej. 2

362.5  
E96e Exclusión Social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe / Editores Estanislao Gacitúa, Carlos Sojo, Shelton Davis. -- 1a. ed.  
-- San José, C.R. : FLACSO : Banco Mundial, 2000  
312 p. ; 24 X 17 cm  
  
ISBN 9977-68-110-4  
  
1. Pobreza - América Latina. 2. Pobreza - Caribe (Región).  
3. América Latina - Condiciones sociales. 4. Caribe (Región) - Condiciones sociales I. Gacitúa, Estanislao. II. Sojo, Carlos. III. Davis, Shelton. IV. Título.

Diseño de Portada:  
Valeria Varas

Social Exclusion and Poverty Reduction in Latin American and the Caribbean

©2000 by The International Bank for Reconstruction and Development  
The World Bank  
1818 H Street, N.W., Washington, D.C. 20433, U.S.A.

Exclusión Social y Reducción de la Pobreza en América Latina y el Caribe  
©2000 by The International Bank for Reconstruction and Development  
The World Bank  
1818 H Street, N.W., Washington, D.C. 20433, U.S.A.

This Work is copyrighted by the World Bank and will be published in English as Social Exclusion and Poverty Reduction in Latin America and the Caribbean in 2000. This Spanish translation is not an official World Bank translation. The World Bank does not guarantee the accuracy of the translation and accepts no responsibility whatsoever for any consequence of its interpretation or use.

Los derechos de este trabajo pertenecen al Banco Mundial el que será publicado en inglés bajo el título Social Exclusion and Poverty Reduction in Latin America and the Caribbean en 2000. Esta traducción al español no es una traducción oficial del Banco Mundial. El Banco Mundial no garantiza la exactitud de la traducción y no asume responsabilidad de ningún tipo por las consecuencias de su interpretación o uso.

El Banco Mundial no garantiza la exactitud de los datos incluidos en esta publicación y no asume responsabilidad alguna por cualquier consecuencia derivada de su uso. Los límites, colores, denominaciones y cualquier otra información mostrada en cualquier mapa de este volumen no implica de parte del Grupo Banco Mundial ningún juicio sobre el estatus legal de cualquier territorio, o la aceptación o reconocimiento de tales fronteras.

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES-SEDE COSTA RICA**  
Primera edición: Marzo del 2000

## ÍNDICE

AGRADECIMIENTOS .....	7
PRÓLOGO A LAS ACTAS DEL TALLER SOBRE POBREZA Y EXCLUSIÓN SOCIAL EN AMÉRICA LATINA .....	9
<i>Guillermo Perry</i>	
INTRODUCCIÓN: POBREZA Y EXCLUSIÓN SOCIAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE.....	13
<i>Estanislao Gacitúa</i> <i>con Shelton H. Davis</i>	
LA EXCLUSIÓN SOCIAL COMO UNA TEORÍA DE LA DISTRIBUCIÓN .....	25
<i>Adolfo Figueroa</i>	
DINÁMICA SOCIOPOLÍTICA Y CULTURAL DE LA EXCLUSIÓN SOCIAL .....	51
<i>Carlos Sojo</i>	
LOS DERECHOS FUNDAMENTALES COMO REFERENTE DEL PARADÍGMA DE CIUDADANÍA CIVIL Y DE LA DEFINICIÓN DE LA FRONTERA DE EXCLUSIÓN SOCIAL..	91
<i>Jaime Ordóñez</i>	
EXCLUSIÓN SOCIAL EN EL CARIBE.....	113
<i>Michel-Rolph Trouillot</i>	
RAZA, POBREZA Y EXCLUSIÓN SOCIAL EN BRASIL.....	151
<i>Nelson Do Valle Silva</i>	

JÓVENES Y EXCLUSIÓN SOCIAL EN CHILE .....	189
<i>Carolina Tobá Morales</i>	
EXCLUSIÓN SOCIAL, GÉNERO, Y ESTRATEGIA CONTRA LA POBREZA: UN CUESTIONAMIENTO SOBRE MÉTODOS Y PRIORIDADES DEL GOBIERNO DE CHILE .....	251
<i>Carine Clert</i>	
CONCLUSIONES: POBREZA Y EXCLUSIÓN SOCIAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE .....	299
<i>Estanislao Gacitúa</i> <i>Carlos Sojo</i>	
DE LOS AUTORES .....	307

# JÓVENES Y EXCLUSIÓN SOCIAL EN CHILE

CAROLINA TOHÁ MORALES

## INTRODUCCIÓN

El uso del concepto de exclusión en Latinoamérica responde a la búsqueda de visiones más amplias y comprehensivas para explicar y enfrentar los problemas de la inequidad social. Ello obedece a la idea de que la óptica de la pobreza utilizada hasta ahora no parece dar cuenta de la magnitud y heterogeneidad de las dinámicas que generan desigualdad social, ni permite entender los procesos que la reproducen y perpetúan.

Pobreza, según el concepto más aceptado, significa carencias en la satisfacción de necesidades consideradas básicas. El modo de medirla es estableciendo un mínimo de ingresos que una familia o un individuo requieren para satisfacer dichas necesidades, y definiendo como pobres a quienes están bajo esa línea. Las diversas variantes que esta visión admite no modifican la idea de fondo, pero sí la enriquecen y la complementan. Gracias a ello, las políticas de combate a la pobreza no se agotan en complementar los ingresos monetarios de los pobres sino, también, procuran entregarles instrumentos para hacerlo por sí mismos como el acceso a educación y salud de calidad.

A pesar de esto, existe amplia conciencia de que este concepto de pobreza se hace estrecho para enfrentar el problema integralmente. No explica, por ejemplo, por qué el incremento de los ingresos a veces no produce una superación permanente de la condición de pobreza sino simplemente un mejoramiento transitorio del nivel de vida o por qué determinados grupos sociales no logran aprovechar las oportunidades de ascenso social para salir de su situación de pobreza mientras otros sí lo hacen. Tampoco da cuenta de las dimensiones distintas del ingreso (materiales e inmateriales) que producen la pobreza y permiten salir de ella.

Para responder a estas y otras limitaciones, se han adoptado diversos caminos como, por ejemplo, la diferenciación de tipos de pobreza<sup>1</sup> que

---

1. Así, por ejemplo, se habla de pobreza rural y pobreza urbana como situaciones diversas que deben enfrentarse con distintos instrumentos. Se ha adoptado también el concepto de pobreza dura.

responden de distinto modo a las políticas sociales. Otra vía consiste en utilizar un concepto más amplio que el de pobreza, como es el de la exclusión social. Aquí el énfasis no está puesto exclusivamente en las condiciones de vida de las personas o familias sino en su relación con y su participación en la sociedad.

En este estudio se utiliza el concepto de exclusión social para analizar la situación de los jóvenes en Chile. Tratándose de un concepto de uso reciente, existen todavía matices importantes en la manera de entenderlo y abordarlo, y por ello se partirá por establecer conceptualmente cómo lo utilizaremos en este estudio y cómo lo abordaremos metodológicamente .

La relación entre los conceptos de pobreza y exclusión puede entenderse de diversas formas. Siguiendo lo establecido en documentos de la OIT<sup>2</sup> puede hablarse de exclusión social como una parte de la pobreza. En tal caso, se podría considerar pobre a quien no tiene acceso a determinados bienes básicos (concepto tradicional de pobreza) y a ciertas oportunidades de participación económica o social (exclusión social). También exclusión social puede entenderse como un concepto alternativo al de pobreza, basado en otros indicadores. También existe la opción intermedia, de ver a la exclusión social como una noción amplia de pobreza, que contiene más dimensiones. Esta será la perspectiva aplicada en este estudio. En esta óptica, exclusión es un concepto multidimensional que contiene aspectos materiales e inmateriales de participación económica, política, social y cultural en la sociedad, y es también un concepto dinámico, que permite observar estas variables como procesos.

La exclusión social consiste en la imposibilidad de un sujeto o grupo social para insertarse en la sociedad y en el mercado y ser, así, un ciudadano pleno. Sobre esa base, en este trabajo se considerarán como factores participantes de la exclusión social los siguientes elementos:

- La debilidad y escasez de los mecanismos de participación económica, social y política en la sociedad.
- La dificultad para influir en las decisiones políticas que afectan a los propios excluidos.
- La dificultad de aprovechar las oportunidades de inserción social debido a la situación general de marginación.
- La condición de pobreza, o de riesgo permanente de caer en ésta.

---

que daría cuenta de una situación de privación mucho más profunda que inhabilita a las personas para aprovechar las oportunidades de inserción social (educación, trabajo, participación social y política).

2. International Labour Organization, "Social exclusion and anti-poverty strategies", Geneva, 1996

Respecto del concepto de juventud que se utilizará podemos decir que éste está bastante estandarizado si se lo considera exclusivamente como un tramo de edad. Desde esta perspectiva, en Chile se reconoce como juventud el segmento etéreo que va entre los 15 y los 29 años, mientras que Naciones Unidas utiliza una definición más estrecha que alcanza solo hasta los 24 años. En este estudio se privilegiará la primera definición y frecuentemente se la subdividirá por subtramos de edad.

Desde una perspectiva cualitativa, en cambio, la definición de juventud resulta bastante más compleja puesto que varía considerablemente de sociedad en sociedad y en diversos períodos históricos. En términos generales, se puede definir como juventud la etapa que va desde la adolescencia y el desarrollo de las primeras experiencias de sexualidad activa (fin de la infancia) hasta la formación de una familia propia y la inserción laboral en la sociedad. Esta definición, sin embargo, tiene una gran imprecisión especialmente respecto al momento de término de la juventud. Hoy en día se acepta que una persona de menos de 30 años es joven pese a tener una familia formada y un trabajo estable.

En la actualidad, cerca de un 20% de la población chilena está compuesta por jóvenes, porcentaje que ha tendido a disminuir levemente en el último periodo, tal como se precia en la próxima tabla:

**Tabla 1**  
**Población total y porcentual según tramos etéreos**  
**(1989 -1993-1997)\***

	1989	%	1993	%	1997	%
Población Total	12.882.818	100,0	13.771.187	100,0	14.622.354	100,0
Población Menor de 15 años	4.640.057	36,0	4.819.867	35,0	4.995.154	34,2
Población 15 a 29 años	2.936.937	22,8	2.950.203	21,4	2.925.868	20,0
Población de 29 años a 65 años y más.	5.305.824	41,2	6.001.117	43,6	6.701.332	45,8

\* Elaboración propia según datos del Instituto Nacional de Estadísticas.

El tratamiento conjunto al problema de exclusión social y juventud que se realizará en este estudio da una connotación especial a ambos términos. La integración social para los jóvenes no es sinónimo de estar plenamente insertado en la vida laboral, política, social o cultural, sino en transitar fluidamente desde una situación de dependencia familiar en todos esos ámbitos a una de autonomía, característica de la etapa adulta. En ese proceso de producen múltiples ingresos en situaciones, mercados, instituciones, *roles*, experiencias afectivas, condiciones legales y culturales nuevas. En el caso de

los jóvenes, entonces, la exclusión social implica la imposibilidad de desarrollar esos tránsitos propios de la etapa juvenil, pero determinantes de la futura vida adulta. Una preparación educacional incompleta, una inserción laboral informal e inestable, una identidad formada desde la marginalidad son expresiones de exclusión propias de la etapa juvenil que tienen efectos definitivos en las posibilidades de integración social futura de los sujetos.

A su vez, en la juventud se viven experiencias que son específicas de esa etapa y que no tienen que ver con transitar a otra parte sino con el solo hecho de ser jóvenes. También en ese ámbito pueden reflejarse situaciones de exclusión social que no sólo afectan el desarrollo personal futuro sino que impiden o limitan a los excluidos la posibilidad de ser jóvenes.

De especial significación es el estudio de la exclusión social de los jóvenes en el contexto chileno de los últimos años, caracterizado por el crecimiento y modernización económicos y la transición democrática. Los cambios ocurridos podrían constituir un contexto muy favorable para mejorar los niveles de equidad social. Particularmente, podría ser un contexto óptimo para que las generaciones más jóvenes hagan su tránsito a la vida con expandidas posibilidades de integración social, tanto desde el punto de vista material como inmaterial. Este estudio pretende indagar si los cambios operados en la sociedad y economía chilena han facilitado estos cambios, y por qué.

Para abordar el tema en cuestión, en la primera parte del trabajo se analizarán tres dimensiones de la vida de los jóvenes consideradas determinantes en las posibilidades de integración o exclusión social de los jóvenes: el socio-económico, el político y el cultural.

En el primero, se analizará la situación de los jóvenes chilenos desde el punto de vista educacional y laboral, abordando materias tales como la escolaridad, la calidad de la educación, las alternativas de educación superior por una parte y, por la otra, la inserción laboral, la desocupación y la calidad del empleo. En el ámbito político, se estudiarán la participación electoral y social de los jóvenes, sus opiniones respecto de la vida política y las condiciones en que se incorporan a la ciudadanía plena. En la dimensión cultural, al concluir la primera parte, se observará el tipo de visión que impera en la sociedad respecto de la juventud, y el modo en que los jóvenes ven la sociedad y su inserción en ella.

En la segunda parte del estudio se realizará un análisis de las políticas desarrolladas por el gobierno de Chile en los últimos años para producir integración social juvenil, deteniéndose especialmente en el ámbito educacional y de la capacitación laboral.

Por último, en las conclusiones se procurará articular las principales causas de exclusión social juvenil que arrojan los antecedentes presentados en el estudio. Con base en ello se evaluará la pertinencia de las políticas implementadas y se formularán recomendaciones para mejorarla.

El trabajo ha sido realizado con base en el examen de información secundaria proveniente de los principales estudios cuantitativos y cualitativos disponibles sobre la materia.

## PRIMERA PARTE

### INTEGRACIÓN Y EXCLUSIÓN DE LOS JÓVENES EN CHILE

#### **La dimensión económico-social**

Durante los últimos 10 años en Chile ha habido una disminución importante de la pobreza con un impacto directo entre los jóvenes. En 1990 el 12,9% de los jóvenes era indigente y el 25,7% era pobre no indigente, mientras el año 1996 éstas cifras se habían reducido a 5,4 y 16,6% respectivamente<sup>3</sup>. Esta realidad podría dar base a un análisis muy optimista de la situación social de los jóvenes en Chile si no fuera porque junto a ella se ha consolidado una significativa desigualdad entre los sectores de mayores y menores recursos. Esto significa que, pese a la reducción de la pobreza, hay barreras que persisten en la sociedad chilena que impiden a los jóvenes más pobres acceder a las opciones de integración social y parte importante de dichas barreras se establecen a través del sistema educacional y de la inserción laboral.

#### *La educación*

Existe una convicción muy extendida de que la educación es el principal canal de integración y ascenso social en el mundo de hoy. En Chile, esta afirmación es sostenida con igual convicción desde el mundo académico y político, pasando por los medios de comunicación hasta llegar a la opinión pública. En esa misma línea, el Gobierno del Presidente Frei ha sostenido que su prioridad es la educación y ha hecho de la reforma educacional su principal iniciativa junto con la reforma judicial.

Sin embargo, al analizar la situación educacional de los jóvenes chilenos se descubre una realidad con luces y sombras: una alta y creciente escolaridad y persistencia de una fuerte desigualdad.

#### Escolaridad

La escolaridad promedio de los jóvenes chilenos entre 15 y 29 años es de 10.8 años de acuerdo con la última encuesta CASEN del año 1996, cifra que es seis décimas más alta que la del año 1990 (10.2). Estos niveles de escolaridad

---

3. Encuesta CASEN 1996.

son bastante altos comparados con los de otros países de la región y también respecto de las generaciones de mayor edad dentro del país. En efecto, los chilenos que hoy tienen entre 65 y 74 años tienen sólo 6 años de estudios promedio, lo que significa que en los últimos 50 años la escolaridad casi se ha duplicado en Chile.

A pesar de la significativa caída en los niveles de pobreza y el incremento en la escolaridad, un análisis más profundo revela que existen desigualdades significativas detrás de estas cifras puesto que entre los jóvenes de 15 a 29 años el quintil de ingresos más alto tiene un 50% más de escolaridad que el primer quintil (13,3 y 8,9 años de acuerdo con la Encuesta CASEN, 1996).

**Tabla 2**  
**Promedio de Escolaridad**  
**Población de 15 años y más por Quintil de Ingreso 1996.**  
**Quintil de Ingreso**

Grupo de Edad.	I	II	III	IV	V	Total
15 a 24 años	9,1	10,0	10,7	11,5	12,7	10,7
25 a 34 años	8,2	9,6	10,9	12,2	14,4	10,9
35 a 44 años	7,3	8,7	9,8	11,3	13,6	10,0
45 a 54 años	5,5	6,3	7,9	9,1	12,2	8,5
55 a 64 años	4,2	4,8	6,1	7,5	10,9	6,9
65 a 74 años	3,4	4,1	5,1	6,9	9,9	6,0
75 y más	3,0	3,5	4,1	6,3	10,1	5,5

Fuente Encuesta CASEN - MIDEPLAN.

Las razones de esa desigualdad son múltiples. Por una parte, los sectores de menores recursos suelen enfrentar problemas de rendimiento escolar que desincentivan la continuación de los estudios. De hecho, en la educación media municipalizada, que agrupa al 50,9% de los estudiantes de menores ingresos, los años promedio requeridos para terminar la enseñanza media<sup>4</sup> son 5,9 años, mientras que en la educación particular son solo 4,4 años<sup>5</sup>. Esto nos está indicando una incidencia de la repitencia más alta en el segmento de menores ingresos, y debe ser aún mayor si se consideran solo los quintiles más pobres. Es importante considerar también que para dichos sectores el continuar estudiando tiene un costo alternativo mayor respecto de la posibilidad de trabajar y aportar al hogar un ingreso más que

4. La Educación Media corresponde a los 4 últimos años de enseñanza escolar.

5. Proyecto Institucional INJUV (Instituto Nacional de la Juventud) 1999, datos correspondientes al año 1996

puede ser significativo en relación con los recursos de una familia pobre. Por último, la tercera explicación se refiere a la dificultad de acceder a la educación superior, sea por las barreras académicas que por las económicas que esta impone.

Más allá de estas desigualdades, la tendencia ha sido que la escolaridad suba en todos los sectores. Detrás de este dato, sin embargo, existen importantes diferencias que deben ser consideradas. Si se observa la tabla 2 se nota que, visto en el largo plazo, el aumento de la escolaridad ha beneficiado especialmente al quintil más pobre. De hecho, los jóvenes entre 15 y 24 años de edad tienen tres veces más años de estudio que los mayores de 74 de ese mismo quintil mientras el quintil más rico sólo ha aumentado los años de estudio en un 20% entre esas mismas cohortes. Esto se debe al sostenido aumento de la retención escolar a nivel de la enseñanza básica y media, que ha beneficiado especialmente a los quintiles de menores ingresos.

#### Calidad de la educación

Sin embargo, una vez lograda la alta cobertura escolar básica y media, la desigualdad comienza a expresarse de otros modos: en las diferencias de calidad de la educación y en el acceso a la educación superior. Las diferencias en la calidad de la educación escolar se pueden observar analizando los resultados del Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (Tabla 3), que nos demuestran que, a pesar de las mejorías obtenidas los últimos años, sigue existiendo una gran distancia entre los colegios particulares pagados y los municipalizados.

**Tabla 3**  
**SIMCE Matemáticas Octavos años 1997.**  
**Resultados nacionales y dependencia del establecimiento.**

Dependencia	PMRC*
Municipal	59,49
Particular Subvencionados	65,37
Particular Pagado	80,86

\*Puntaje medio de respuestas correctas

Asimismo, se confirma la desigualdad educacional comparando los resultados en la prueba SIMCE (Tabla 4) de acuerdo con la situación económica de las familias:

**Tabla 4**  
**Resultados en Castellano y Matemática prueba SIMCE 1996 según nivel socioeconómico.**

	Nivel socioeconómico(*)			
	A	B	C	D
Matemáticas	85,06	75,51	67,67	61,15
Castellano	85,67	76,73	68,16	60,62

(\*) Las categorías A, B, C, D corresponden al nivel socioeconómico, según el gasto en educación que realiza la familia, A correspondiendo al 25% superior.

#### Deserción escolar

Otra gran fuente de desigualdad educacional se produce por el acceso diferenciado a la educación media y superior. Los datos (Tabla 5) muestran que los niveles de cobertura de la enseñanza básica son muy altos en todos los niveles socioeconómicos. Las diferencias se producen en la enseñanza media y superior, donde las distancias son todavía significativas.

**Tabla 5**  
**Cobertura según nivel educativo y quintil de ingreso.**

Nivel	I	II	III	IV	V
Preescolar.	22,3	26,8	30,0	36,8	48,4
Básica.	96,5	98,4	98,0	99,4	99,7
Media.	75,3	81,0	89,3	95,3	97,2
Superior	8,5	15,1	21,5	34,7	59,7

Fuente: Encuesta CASEN 1996.

En el caso de la enseñanza media, se calcula que todavía existe un nivel de deserción escolar en torno al 15%<sup>6</sup>, lo que equivale a más de 140 mil jóvenes entre 14 y 17 años que se encuentran fuera del sistema escolar. Las razones por las que interrumpen sus estudios se relacionan principalmente con problemas socio-económicos (46,75%) y con problemas de

6. Elaboración propia con base en encuesta CASEN y Boletín Estadístico del INE. Obedece a una relación entre los jóvenes de 14 a 17 años fuera del sistema escolar respecto de la población total de esas mismas edades.

rendimiento escolar (25,89%)<sup>7</sup> que suelen estar aparejados con los primeros. Sin ser alto respecto de otros países, este nivel de deserción escolar es determinante en Chile respecto a la situación futura de esos jóvenes. Al ser un país de alta y creciente escolaridad, es evidente que a futuro las personas que tengan una formación escolar incompleta serán cada vez más una especie de discapacitados sociales. De hecho, un 94,5% de los jóvenes reclusos del sistema penal son desertores escolares<sup>8</sup> y un 60% de los jóvenes desempleados entre 15 y 19 años también lo son<sup>9</sup>. Lo anterior sugiere que exista una cierta causalidad circular entre deserción y marginalidad. De hecho, la deserción viene a incorporarse como un factor más de marginalidad y vulnerabilidad que incrementa los riesgos de verse sometido a dichas situaciones.

#### Acceso a la educación superior

Respecto del acceso a la educación superior, efectivamente existe un cuello de botella respecto a las posibilidades educacionales de la mayoría de los jóvenes (véase tabla 6). La enseñanza superior ha tenido una expansión muy significativa en los últimos años, pero no han sido los sectores de menores recursos los que más se han beneficiado de este incremento. Según la encuesta CASEN, los jóvenes del primer quintil aumentaron su acceso a la Educación Superior de un 7 a un 8,5% entre 1990 y 1996 mientras los del quinto quintil lo hicieron de un 37,2 a un 59,7%, que es significativamente superior.

**Tabla 6**  
**Destino escolar de los jóvenes que completaron la enseñanza media según dependencias administrativas de los establecimientos\*.**

Destino Escolar	Dependencia Administrativa.			
	Municipalizado	Subvencionado	Pagado	Total
No estudia	72,4	65,1	39,4	65,7
Estudios Superiores	18,0	21,9	47,9	23,4
Estudios Técnicos Superiores.	9,6	13,1	12,8	10,9
Tipo de Establecimiento.	57,3	26,9	14,8	100

\* 2º Encuesta Nacional de Juventud, Instituto Nacional de la Juventud.

7. Encuesta CASEN 1996

8. INJUV, "Jóvenes reclusos: realidad, derechos, mejoramiento de su situación y perspectivas de rehabilitación", 1999

9. "Desempleo juvenil: Caracterización y propuestas para la política pública", Informe para el Ministerio de Economía, noviembre 1996.

La segmentación del sistema escolar tiene también una fuerte influencia en las distintas posibilidades de sus estudiantes de llegar a la educación superior: Los datos muestran que la posibilidad de completar la educación superior está fuertemente condicionada por el tipo de establecimiento educacional de origen que, a su vez, depende directamente de la situación socioeconómica de la familia. De acuerdo con la tabla 6, quienes hicieron su ciclo escolar en el sistema municipalizado, que son la mayoría y los de menores ingresos, solo logran terminar la educación superior en un 18% de los casos, mientras los provenientes de colegios particulares pagados, que representan el 14,8% más rico, lo hacen en un 47,9 % de los casos.

Pese a estas diferencias, es necesario señalar que los estudiantes provenientes de colegios municipalizados representan más de la mitad de los universitarios debido a que son mucho más numerosos.

Otra característica relevante del sistema de educación superior chileno es la debilidad y baja cobertura de la formación técnica y profesional no universitaria, que podrían convertirse en una opción importante para muchos jóvenes que no acceden a la universidad. Según las estadísticas del Ministerio de Educación, de los 370.000 cupos que tiene el conjunto de la educación superior, 259.000 corresponden a las universidades y solo 110.000 a la educación superior técnico-profesional. Además, esta última no cuenta con acceso a recursos fiscales para créditos estudiantiles y no existe una institucionalidad de evaluación, regulación y certificación que la controle, razón por la cual su calidad y prestigio son altamente aleatorios.

Las diferencias entre quintiles son significativas, pero lo más grave es que, pese a que todos han incrementado sus posibilidades de escolaridad, las distancias entre unos y otros se han acortado sólo respecto de la enseñanza básica (8 años), mientras respecto de la media y la superior se han acrecentado (12 y 15 años). El cuadro que se presenta en los anexos (véase tabla 1 de anexo) da cuenta de modo sintético de las características excluyentes del sistema educacional chileno. Allí se puede apreciar cuáles son las posibilidades que tienen los jóvenes de los distintos quintiles de terminar su educación básica, media y superior. En síntesis, se puede señalar que desde el punto de vista educacional la situación de los jóvenes chilenos es ambivalente. Por una parte, aumenta la escolaridad y se expanden las opciones de la educación superior. Por otra parte, las diferencias internas en calidad del sistema educacional y las barreras de acceso dan lugar a procesos de exclusión que afectan claramente a los más pobres. En consecuencia, la educación abre oportunidades importantes para muchísimos jóvenes pero está lejos de ser una vía accesible para la movilidad social y, por el contrario, tiende a reproducir e incluso consolidar las desigualdades sociales de la sociedad chilena.

## La inserción laboral

### Actividad de los jóvenes

La inserción laboral puede ser un importante mecanismo de inclusión social ya que otorga mayor autonomía y permite a los jóvenes ampliar su ámbito de responsabilidades y participación social. Sin embargo, la información que se presenta a continuación sugiere que en definitiva los jóvenes tienen bastantes dificultades de inserción laboral, especialmente los más pobres, los menores y las mujeres. Cuando logran encontrar empleo, además, suele tratarse de empleos inestables y con una remuneración más baja. Los empleadores tienen una baja predisposición a contratar jóvenes por razones que, en gran parte, obedecen a estigmas. Se configura así un cuadro laboral bastante hostil que, junto con el panorama educacional, configura para los jóvenes más humildes una situación de exclusión socioeconómica bastante clara.

Si se observa el tipo de actividad que desarrollan los jóvenes (Tabla 7) se puede observar que trabaja un 40,1%, llegando al 52,4% en los hombres<sup>10</sup>. Sin embargo, el porcentaje de jóvenes que estudia y trabaja es muy bajo (2,7%), especialmente en los quintiles de ingreso más bajos, donde más necesidad debiera existir de combinar ambas actividades. La incidencia en Chile del trabajo *part-time* formal es bajísima y no existen normativas laborales ni educacionales que fomenten o faciliten la combinación de educación y trabajo. Las diferencias entre hombres y mujeres son menores en todos los quintiles en el ámbito del estudio, pero muy significativas en la inserción laboral, especialmente en el primer quintil, donde la inserción laboral de los hombres es cuatro veces la de las mujeres, y en el segundo quintil, donde la duplica ampliamente.

---

10. Este dato se desprende de la Encuesta CASEN 1996, pero según la 2 Encuesta de Juventud del año 1997 la cifra es sólo de un 30%. Se ha preferido ocupar el dato CASEN porque se basa en una muestra de mayor amplitud.

**Tabla 7**  
**Población de 15 a 29 años, según Quintil de ingreso,**  
**por Sexo y Tipo de actividad (Porcentajes)**

Sexo	Tipo de Actividad	Quintil de Ingreso					Total
		I	II	III	IV	V	
Hombre	Solo estudia	31,0	29,0	31,2	4,0	45,4	33,7
	Solo trabaja	45,5	56,9	57,0	56,3	44,3	52,4
	Estudia y trabaja	1,1	2,3	2,9	5,1	5,2	3,2
	Quehaceres del hogar.	2,4	1,3	0,6	0,1	0,2	1,0
	No estudia ni Trabaja	20,1	10,5	8,2	4,5	4,9	9,7
	Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Mujer	Solo estudia	29,1	30,5	31,9	37,2	40,8	33,3
	Solo trabaja	11,6	21,9	33,0	37,8	40,9	27,6
	Estudia y trabaja	0,3	1,0	2,0	3,4	4,8	2,1
	Quehaceres del hogar.	45,9	35,4	23,7	15,9	8,6	27,7
	No estudia ni Trabaja	13,1	11,2	9,4	5,7	4,9	9,3
	Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Total	Solo estudia	30,0	29,7	31,6	35,5	43,2	35,5
	Solo trabaja	27,3	39,0	45,7	47,3	42,7	40,1
	Estudia y trabaja	0,7	1,6	2,5	4,3	5,0	2,7
	Quehaceres del hogar.	25,8	18,8	11,5	7,8	4,2	14,3
	No estudia ni Trabaja	16,3	10,8	8,7	5,1	4,9	9,5
	Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

\*Se excluye el servicio doméstico puertas adentro y sus dependientes.

Fuente: MIDEPLAN, Encuesta CASEN 1996.

Hay un alto porcentaje de mujeres jóvenes que se dedican a las labores del hogar (27,7%). No obstante, las actividades predominantes varían ampliamente de acuerdo con la situación socioeconómica. Así, la incidencia de esta actividad entre las jóvenes del primer quintil se quintuplica en respecto del quinto (45,9 vs. 8,6%). Contrariamente, existe una diferencia notable de acuerdo con el quintil de origen en la cantidad de mujeres que trabajan, que sube de 11,6% en el primero a 40,9% en el quinto quintil, lo que indica las mayores posibilidades de inserción laboral que tienen las jóvenes de los quintiles de ingreso superior.

El hecho de que las mujeres jóvenes de menores recursos tengan un acceso limitado al mercado del trabajo es preocupante por varios motivos. En primer lugar, se ha demostrado en Chile que la superación de la pobreza se produce en gran medida por la posibilidad de llevar un segundo ingreso al hogar y en ello el trabajo femenino, especialmente de la madre, tiene un rol fundamental. En segundo lugar porque, tal como lo muestran los datos, la escolaridad de las mujeres es casi tan alta como la de los hombres, especialmente en los quintiles de menores ingresos, y el hecho de no

acceder al trabajo teniendo la formación para hacerlo es una pérdida para la sociedad y un motivo de frustración para estas jóvenes.

Uno de los factores que inciden en esta dificultad para acceder al mercado del trabajo es la alta frecuencia de los embarazos adolescentes entre las jóvenes de menores ingresos. Los antecedentes señalan que entre los jóvenes de clase alta, los hijos nacen en un 95% de los casos después de que la madre cumple los 24 años mientras entre los de clase baja más de la mitad de los hijos nacen cuando las madres tienen menos de 20 años<sup>11</sup>.

En el caso de los hombres, llama la atención el alto número de jóvenes del primer quintil que no estudia ni trabaja (20,1%), número que es muy inferior en el quintil más alto de ingresos (4,9%). Resulta también significativo que el número de jóvenes que trabaja sea ostensiblemente más bajo que el promedio tanto en el primero como en el quinto quintil. La diferencia está en que en el quintil más rico la menor inserción laboral se debe a la mayor incidencia del estudio, mientras en el quintil más pobre, la compensación se produce con los jóvenes sin actividad, muchos de los cuales son desocupados o cesantes.

## Desempleo

El índice de desempleo en Chile se había mantenido bastante bajo durante los últimos años, oscilando entre 4,5 y 7,5%<sup>12</sup>. Sin embargo, las cifras del año 1999 han sido más altas como consecuencia del ajuste para enfrentar la crisis asiática, llegando al 9,8% en el segundo trimestre de 1999<sup>13</sup>.

No obstante lo anterior, el desempleo juvenil ha mantenido índices que duplican y hasta triplican los generales. Como se observa en este cuadro, esta tendencia ha sido una constante durante los últimos años (véase Tabla 8). La tendencia del desempleo juvenil es a oscilar de acuerdo con los niveles del desempleo general, manteniéndose siempre por encima en una proporción similar (véase gráfico 1 en anexo). El análisis más aceptado de este fenómeno indica que no existe un mercado laboral juvenil<sup>14</sup>, sino una participación de los jóvenes en el mercado laboral general donde son preferidos los trabajadores de mayor edad y experiencia. La pregunta que cabe hacerse es a qué obedece esta postergación de la oferta laboral de los jóvenes, particularmente en los casos en que hay oferta laboral equivalen-

- 
11. "Desempleo juvenil: Caracterización y propuestas para la política pública", Informe para el Ministerio de Economía, noviembre 1996.
  12. Todas las cifras de desempleo que se presentan en esta parte provienen de la Encuesta Nacional de Empleo que se efectúa trimestralmente en Chile. Cuando se hacen comparaciones, se hacen respecto a trimestres equivalentes de distintos años.
  13. Encuesta Nacional del Empleo, marzo-mayo 1999, INE.
  14. Véase Patricio Escobar, "Desempleo juvenil: una aproximación al problema", Informe anual n° 8, Programa de Economía del Trabajo, 1998

te entre jóvenes y no jóvenes. Entre las razones pueden encontrarse tres fundamentales siguiendo lo planteado por Salas<sup>15</sup>:

**Tabla 8**  
**Tasa de Desocupación Nacional y Juvenil:**  
**1989-1997\*.**

Año	Trimestre Juvenil	Desocupación Nacional	Desocupación
1989	Oct-Dic1989	13,2	5,3
1991	Oct-Dic1991	12,7	5,3
1993	Oct-Dic1993	10,95	4,5
1995	Oct-Dic1995	11,5	4,7
1997	Oct-Dic1997	12,97	5,3

\*Fuente: INE, Encuesta Nacional de Empleo.

Primero, se debe considerar la existencia de opiniones negativas respecto a la pertinencia de la educación formal recibida por los jóvenes. Los empleadores piensan que la formación recibida en el sistema escolar es insuficiente e inadecuada para la vida laboral, razón por la cual prefieren contratar a trabajadores que cuenten con otros elementos formativos adicionales, sea capacitación o experiencia laboral.

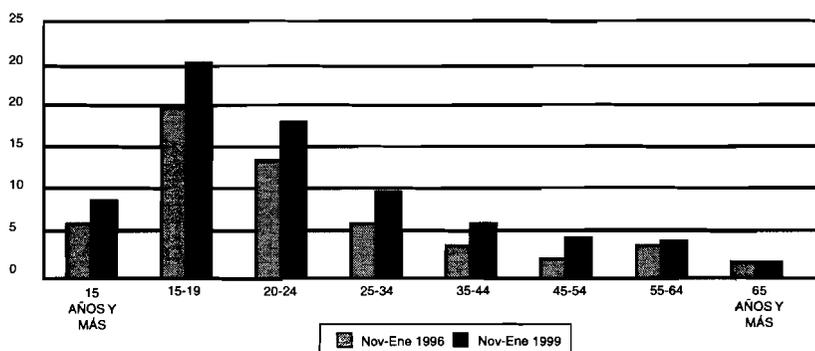
Segundo, se producen problemas de certificación e información imperfecta de la situación educativa y de capacitación de los jóvenes. A pesar de haber un mayor acceso a la educación media, no toda es considerada por los empleadores de la misma calidad. Similarmente, en el caso de la formación técnica y capacitación laboral, cada vez es menos claro el valor agregado de cada uno de estos títulos que muchas veces no cuentan con certificación oficial (o si la cuentan no son igualmente valorados en el mercado) por lo que se produce una situación de desconfianza generalizada respecto de la utilidad y pertinencia de estos.

Por último, tal como lo veremos en el capítulo dedicado a la dimensión cultural de la exclusión juvenil, la sociedad chilena en general y los empleadores en particular tienen una opinión prejuiciada respecto de la juventud y, particularmente, respecto de los jóvenes populares, que hace que prefieran la oferta laboral de otros grupos sociales y segmentos etéreos.

Al observar los índices de desocupación de acuerdo con los grupos de edad puede notarse que estos se incrementan en relación directa con la juventud de la población (véase gráfico 1).

15. Julio Salas, "Pertinencia y coordinación de la acción gubernamental dirigida a la integración productiva de los jóvenes", 1999

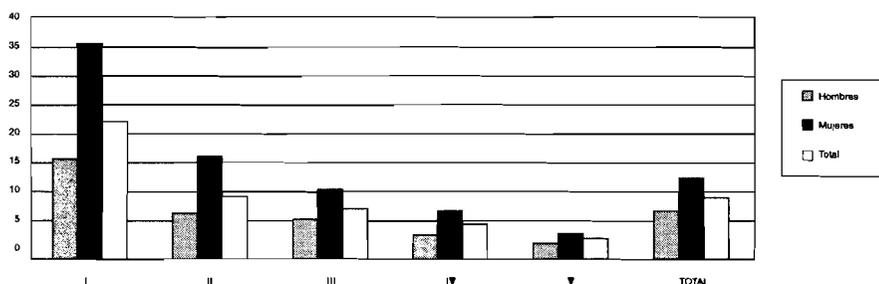
**Gráfico 1**  
**Comparación de tasas de desocupación según grupos de edad**  
**Trimestre Noviembre - Enero 1998/1999\***



\* Elaboración propia con base en Encuesta Nacional de Empleo

En este mismo gráfico puede observarse que en el último año ha habido un incremento sustantivo del desempleo. Datos posteriores, provenientes de la Encuesta Nacional de Empleo de abril de 1999, muestran que el desempleo juvenil llegaba a 20,4% en el tramo de 15 a 19 años, mientras el año anterior en la misma fecha era de 15,9%. Específicamente, es preocupante la forma en que la desocupación juvenil afecta a los sectores de menores ingresos, muy por encima de los índices generales.

**Gráfico 2**  
**Tasa de desocupación de la población de 15 a 29 años**  
**según quintil de ingreso\***



\*Fuente: MIDEPLAN, Encuesta CASEN 1996; Elaboración de Salas, Julio. "Pertinencia y coordinación de la acción gubernamental dirigida a la integración productiva de los jóvenes".

Aquí puede observarse que los jóvenes de los quintiles más bajos y las mujeres sufren la desocupación con una intensidad mucho mayor que el resto. El año 96, en el primer quintil, el desempleo llegaba a un 25%, y

hasta un 40% en el caso de las mujeres, lo cual constituye un cuadro muy distinto del que muestran los datos generales. Comparando los números se descubre que las mujeres tienen el doble de desempleo que los hombres en casi todos los quintiles, y que el quintil más pobre lo quintuplica respecto del más rico. Esto implica que el desempleo está reflejando y quizás potenciando las diferencias de oportunidades que hemos notado en otros ámbitos.

Al analizar la composición de los jóvenes desocupados se descubre que la mayoría de ellos tiene escolaridad incompleta. Según datos de 1996<sup>16</sup>, en el segmento de 15 a 19 años el 61% no ha terminado la educación media y se encuentra fuera del sistema educacional, y en el segmento de 20 a 24 años el 43% está en esa misma condición. Considerando que los niveles más altos de desempleo se producen en el segmento de menor edad, puede afirmarse hay una alta relación entre escolaridad incompleta y problemas de inserción laboral, relación que no ha sido tratada adecuadamente a través de políticas públicas específicas.

### Calidad del empleo

En relación con la calidad del empleo, hay que señalar que en el caso de Chile, este es un tema con tanta o más incidencia que el desempleo en el fenómeno de la exclusión social. En efecto, en el pasado se podía hablar de una gran coincidencia entre exclusión social y pobreza, por una parte, y falta de empleo por la otra. Últimamente, en cambio, de las personas consideradas como pobres el año 96, más de un 80% tenía empleo<sup>17</sup>, lo cual estaría significando que la integración social ya no depende tanto del acceso al empleo como de la calidad de este.

Desde esa perspectiva, la situación de los jóvenes empleados es desfavorable puesto que sus condiciones laborales son peores que las de los demás trabajadores.

El vínculo laboral de los jóvenes suele ser más débil que el del resto de la población, particularmente en el tramo de menor edad y en el estrato socioeconómico más bajo (véase gráfico 3). En este último caso, los empleos a plazo fijo, sin contrato o autónomos, que son los más precarios, suman más del 60% del empleo total del segmento<sup>18</sup>.

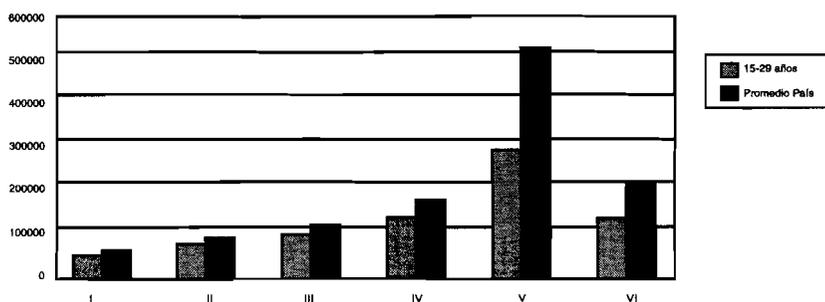
---

16. "Desempleo juvenil: Caracterización y propuestas para la política pública", Informe para el Ministerio de Economía, noviembre 1996.

17. Encuesta CASEN 1996.

18. 2° Encuesta Nacional de Juventud.

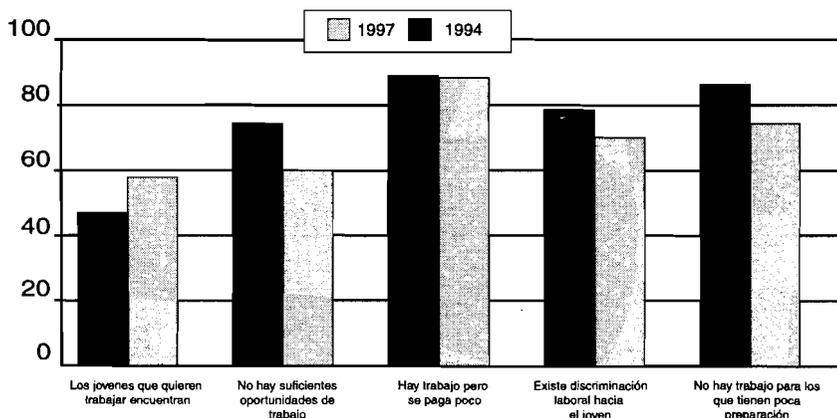
**Gráfico 3**  
**Relación de trabajo en el actual empleo,**  
**Jóvenes v/s Población Total**



\*Fuente: MIDEPLAN, Encuesta CASEN 1996; Elaboración de Salas, Julio. "Pertinencia y coordinación de la acción gubernamental dirigida a la integración productiva de los jóvenes".

Respecto de las remuneraciones del empleo juvenil (véase gráfico 4) hay que señalar que en todos los quintiles estas son inferiores a las del empleo general. La distancia, sin embargo, es significativamente mayor en el quintil de mayores ingresos, porque hay mayores posibilidades de ir mejorando los ingresos a medida que se acumulan años de trabajo, mientras en el quintil más pobre los empleos tienden a tener un techo de remuneraciones más bajo.

**Gráfico 4**  
**Ingreso promedio por quintil de ingreso, 1996**

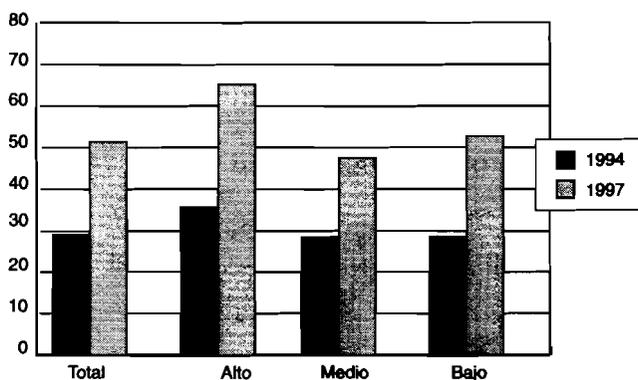


\*Fuente: MIDEPLAN, Encuesta CASEN 1996; Elaboración de Salas, Julio. "Pertinencia y coordinación de la acción gubernamental dirigida a la integración productiva de los jóvenes".

Este bajo techo de ingresos que afecta al quintil más pobre produce un bajo incentivo a aceptar un trabajo estable entre los jóvenes de menos recursos, puesto que dicho empleo no es visto como el inicio de una camino de ascenso laboral. Por el contrario, los jóvenes observan que sus padres, después de años de trabajo, perciben un ingreso tan bajo como el que reciben ellos al iniciar su vida laboral.

La Segunda Encuesta Nacional de Juventud de 1997 indagó acerca de las opiniones de los jóvenes respecto de sus posibilidades laborales y sus respuestas están reproducidas en el gráfico 5. Un 89% sostuvo que hay trabajo pero se paga poco, porcentaje casi idéntico al de 3 años antes. Aumentó considerablemente, en cambio, el número de jóvenes que piensa que hay trabajo para los que tienen preparación (de un 74,4 a una 86,4%). Esto revela que los jóvenes, a pesar de las limitantes que enfrentan para entrar al mercado del trabajo, creen que las oportunidades laborales con el nivel educacional aumentan. También hay un incremento entre los que piensan que existe discriminación laboral hacia el joven y los que creen que no hay suficientes oportunidades de trabajo.

**Gráfico 5**  
**Jóvenes que opinan acerca de sus oportunidades laborales**



Fuente: Primera y segunda encuesta Nacional de la Juventud.

### La dimensión política

Hace diez años desde que se inició en Chile el proceso de recuperación democrática, los jóvenes fueron un actor importante del movimiento opositor a la dictadura militar y ello se expresó en el reconocimiento de las organizaciones y dirigentes juveniles como parte integrante de la elite política. Sin embargo, paradójicamente, la participación política de los jóvenes,

que contribuyeron significativamente al retorno a la democracia, ha ido decreciendo en este período.

En los años 80 existía en Chile un régimen autoritario y todas las libertades públicas estaban suspendidas o severamente limitadas. En ese contexto, el ejercicio de los derechos civiles y las posibilidades de participación política eran casi nulas para todos los sectores sociales, incluidos los jóvenes. Sin embargo, dentro de ese contexto de restricciones, la juventud era más influyente en la vida política del país que la juventud de hoy. Su participación se canalizaba fundamentalmente a través de organizaciones estudiantiles y políticas, aunque también existían organizaciones poblacionales que agrupaban principalmente a los jóvenes de los barrios pobres de las ciudades.

Más allá de las instancias formales, los jóvenes participaron activamente en el movimiento opositor de los años 80, en sus manifestaciones e iniciativas, y fueron una pieza clave en la organización, el control electoral y el resultado final del plebiscito de 1988, donde se decidió poner fin al gobierno de Augusto Pinochet e iniciar la democratización del país. Puede decirse, entonces, que, a pesar de que los jóvenes vivían con sus derechos políticos conculcados y no tenían ninguna opción de participar en los procesos decisionales que les afectaban, sí eran un actor político relevante, con capacidad de hacerse escuchar y de influir en el curso de los acontecimientos de la época.

Transcurrida una década la situación de hoy es bastante distinta. A pesar del mejoramiento sustantivo en el respeto de los derechos políticos y en la vigencia de las instituciones democráticas, la condición relativa de los jóvenes es de menor influencia en la vida política del país. En parte, esto se debe a sus propias opciones e intereses, como también a las limitadas posibilidades de participación real que se les ofrecen. La baja participación política se produce por igual en todos los estratos socioeconómicos, pero tiene un efecto más negativo respecto de los jóvenes de menores recursos puesto que estos no cuentan con otros medios para hacerse oír por el resto de la sociedad.

### *Inscripción y participación electoral*

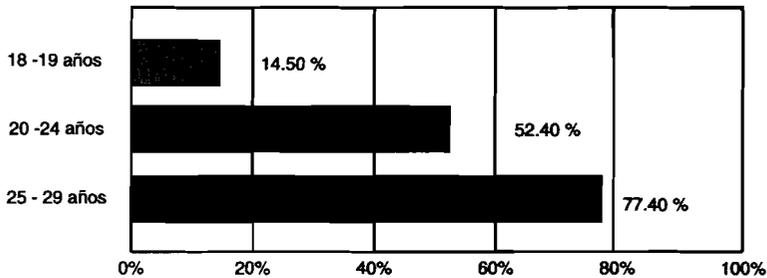
En democracia, el vehículo de participación política más común es el derecho voto. El sistema electoral chileno establece que todos los mayores de 18 años tienen derecho a ejercerlo, pero con el requisito de estar inscritos en los registros electorales. Cuando se abrieron los registros electorales con motivo del plebiscito de 1988 se inscribieron en ellos un 96% de los jóvenes. En 1999, en cambio, está inscrito menos del 55%.

**Tabla 9**  
**Población Juvenil, Población Inscrita y Población**  
**No-Inscrita . 1989/1993/1997.**  
**(Totales Y Porcentajes)**

Tramos	1989		1993		1997	
	Total	%	Total	%	Total	%
Población 18 - 29 años	2.821.314	100	2.954.452	100	2.924.429	100
Población Inscrita de 18 a 29	2.719.957	96,40	2.310.818	78,21	1.605.011	54,88
Población No Inscrita de 18 a 29	101.357	3,60	643.634	21,79	1.319.418	45,22

Los datos de esta tabla revelan que durante los últimos 10 años el interés de los jóvenes por inscribirse en los registros electorales y participar en los procesos electorales ha ido decreciendo de manera sostenida y acelerada. Esta tendencia se aprecia claramente observando los datos de inscripción por tramos de edad que muestran que en el tramo de los más jóvenes, de 18 y 19 años, menos del 15%<sup>19</sup> estaba inscrito en 1997.

**Gráfico 6**  
**Porcentaje de jóvenes en los Registros Electorales\***



\* 2° Encuesta Nacional de la Juventud

19. Proyecto Institucional INJUV.

Las características del sistema de registro electoral chileno explican cómo se ha llegado a esta baja inscripción electoral. Este se basa en una peculiar combinación entre la inscripción electoral voluntaria de los ciudadanos y la obligatoriedad del voto para los inscritos. Es decir, el que se inscribe está obligado a votar en todas las elecciones regulares y no tiene la opción de desinscribirse. Por otra parte, el que no se inscribe queda libre de esta obligación; sin embargo, no puede ejercer su derecho a voto. En este sistema, los adultos que ya están inscritos en los registros electorales están obligados a votar. Los jóvenes, en cambio, al no estar aún inscritos quedan desligados de la obligación cívica.

Las razones que llevan a los jóvenes a no inscribirse son múltiples, pero entre ellas tiene un peso importante el carácter poco amigable del sistema de inscripción electoral, que desincentiva y dificulta la inscripción juvenil. A modo ilustrativo, basta mencionar que el funcionamiento ordinario de los registros se limita a una semana al mes entre las 9 y las 12 m, horario que es prácticamente incompatible con la actividad laboral o de estudio que realiza la mayoría de los jóvenes. Además, los registros se cierran 4 meses antes de las elecciones, lo que constituye una excesiva anticipación puesto que es precisamente durante esos últimos cuatro meses cuando aumenta el interés por la inscripción. Finalmente, no se contempla ninguna forma de inscripción móvil que permita acercarse a los lugares de afluencia de jóvenes, mientras en otro tipo de trámites se dan esas facilidades desde hace tiempo (por ejemplo, Registro Civil y Cantones Móviles para efectos del Servicio Militar Obligatorio). En definitiva, el sistema no facilita la inscripción y eso se refleja claramente en los datos disponibles, que muestran una escuálida inscripción electoral de los jóvenes.

### *La relación con la política*

La baja participación de los jóvenes no se debe solamente a las dificultades del trámite de inscripción. De hecho, también entre los jóvenes inscritos ha bajado la participación electoral a través de la abstención y el voto nulo. Lo que hay en el fondo es un distanciamiento de los jóvenes respecto de la vida política del país.

En el segmento de 18 a 24 años más de la mitad de los jóvenes sostiene que nunca habla de política y se declara poco o nada interesado en ella. Asimismo, un 34,4 % dice que la política le produce aburrimiento, un 37,8% indiferencia y un 39% desconfianza. Un 68% afirma estar no muy satisfecho o nada satisfecho con la democracia y un 88,8% cree que quedan cosas por hacer para que haya verdaderamente democracia<sup>20</sup>. Por último, como se

---

20. Latinobarómetro 1996.

aprecia del próximo cuadro, la confianza de los jóvenes en los políticos y parlamentarios es la más baja entre una lista de instituciones relevantes de la vida pública y ha tendido a disminuir en los últimos años.

Sin embargo, la distancia, la insatisfacción y la desconfianza respecto de la política no son actitudes exclusivas de los jóvenes, sino prácticamente idénticas a las del resto de la población, tal como lo demuestra diversos estudios como el Latinobarómetro, el Estudio Mundial de Valores y las encuestas CERC.

Pueden encontrarse diversas explicaciones de este distanciamiento, partiendo por la transición política inconclusa y lo insuficiente de la democracia que se ha logrado construir en Chile. Otra de las causas es la pérdida de centralidad de la política en la vida de los ciudadanos, no solo respecto de los jóvenes. El Estado ya no es el ente principal en la asignación de bienes y servicios ni los partidos son los únicos mediadores de los distintos intereses de la sociedad. Esto ocasiona un mayor desinterés en la actividad política, que en el caso de los jóvenes se traduce en una marginación electoral significativa comparada a la población general.

Respecto del tema, una reciente investigación de Garretón y Villanueva<sup>21</sup> concluye que la baja inscripción entre los jóvenes no refleja una actitud anti-sistema ni un radicalismo crítico respecto del modelo de sociedad imperante. Por el contrario, los jóvenes tienen aspiraciones funcionales al sistema que se traducen en lograr una buena inserción social expresada en poder estudiar, conseguir un buen empleo, formar una familia. Lo que hay, en cambio, es la percepción de que la sociedad es poco acogedora y facilitadora respecto de las aspiraciones de integración de los jóvenes. La crítica no es tanto al modelo de desarrollo como a la imposibilidad de participar de él. Es decir, los jóvenes, en particular los de sectores de menores ingresos, desearían participar plenamente de los beneficios que están disponibles, pero a los cuales no tienen acceso ya que por múltiples razones quedan excluidos.

El mismo estudio confirma lo que aquí se ha dicho en cuanto a que la insatisfacción con la política no es privativa de los jóvenes sino que corresponde a una tendencia general de la sociedad. Lo que es peculiar de los jóvenes es su baja socialización política y cultura cívica. Hay que recordar que Chile pasó por más de 15 años de autoritarismo en que la política pasó a ser una actividad prohibida y esto, a diez años de la recuperación democrática, continúa presente en la sociedad chilena. La formación cívica de nivel escolar es prácticamente inexistente y, al interior de la familia, la política constituye uno de los temas en que, según los jóvenes, existe menor

---

21. Garretón Manuel Antonio y Villanueva Tamara, "Política y jóvenes en Chile: Una reformulación", Fundación Friedrich Ebert, 1999, Santiago.

acuerdo entre padres e hijos<sup>22</sup>, lo que estaría demostrando que la familia no está siendo un lugar efectivo para la socialización política de la juventud.

De todos estos antecedentes, el estudio citado concluye que hay en curso “un cambio estructural e institucional en la sociedad y la política y en el paradigma de la juventud”<sup>23</sup>. La política tendría un *rol* menos totalizante y, en el caso particular de Chile, estaría todavía limitada por una democracia insuficiente. A su vez, los jóvenes ya no serían un actor colectivo, uniforme y organizado, sino un grupo diverso y segmentado. Como resultado, habría un desencuentro de fondo entre ambos.

La experiencia y expectativas de los jóvenes respecto de la política son distintas y no se ven reflejadas en las prácticas y lenguajes que dominan dicha actividad. Mientras la política siga siendo impermeable a los códigos culturales y las nuevas condiciones de la sociedad chilena, continuará siendo una actividad con poco sentido para la juventud. El problema es que, a causa de la baja participación juvenil, existe también una baja capacidad de las nuevas generaciones de influir en la vida política del país y, consecuentemente, se produce un creciente alejamiento entre ambas.

Podría continuarse largamente el análisis de este fenómeno, pero para los efectos de lo que aquí nos interesa es más importante entender qué efectos ocasiona este fenómeno en la posibilidad de los jóvenes de influir en las decisiones que los afectan y en las definiciones relativas a las políticas públicas relacionadas con ellos. Lo primero que hay que constatar es que hay una subrepresentación de los jóvenes en el cuerpo electoral tal como se observa en la tabla 10. En efecto, hoy hay un 1 joven por cada 5 electores mientras en 1988 había 1 por cada 3, todo esto habiendo ocurrido una baja variación de la proporción de jóvenes en la población (entre 1989 y 1997 han disminuido de un 35,6 a un 30,4% de la población).

Esta subrepresentación juvenil produce una distorsión significativa del padrón electoral porque lo envejece artificialmente. Sin lugar a dudas, esto afecta el grado de prioridad y el tipo de tratamiento de los problemas que interesan a los jóvenes. De hecho, para los políticos es cada vez menos rentable electoralmente atender las preocupaciones juveniles, lo que cierra un círculo vicioso en el cual la falta de interés lleva a la poca participación y por tanto a la no inscripción lo que a la significa que los jóvenes y sus preocupaciones sean poco rentables para la política tradicional.

Además de la subrepresentación electoral, los jóvenes no logran influir en la vida política del país por las peculiaridades e insuficiencias de la democracia chilena. Por una parte, existen todavía restricciones para una democracia plena, como la persistencia de senadores designados y la excesiva presencia militar en la institucionalidad vigente. Esto ocasiona que las

22. Segunda Encuesta Nacional de Juventud, véase también próximo capítulo.

23. Pag. 70

mayorías electorales no vean reflejadas sus opciones en la composición del parlamento ni en la posibilidad del gobierno de realizar las reformas que se propone. Si bien esta realidad afecta a toda la sociedad, los jóvenes de los 90 son escépticos buscan opciones claras y relaciones directas, no se sienten convocados a participar de un proceso democrático que tiene esas restricciones y limitantes, y que no responde en forma efectiva a sus problemas.

**Tabla 10**  
**Evolución de la confianza en instituciones o personajes públicos,**  
**según sexo, edad y nivel socioeconómico**  
**(Encuesta Nacional de la Juventud 1994 -1997)**

<b>Encuesta</b>									
<b>Instituciones/personajes públicos</b>	<b>Tramos de Edad</b>			<b>Sexo</b>		<b>Nivel Socio-económico</b>			<b>Total</b>
	<b>15-19</b>	<b>20-24</b>	<b>25-29</b>	<b>Hombre</b>	<b>Mujer</b>	<b>Alto</b>	<b>Medio</b>	<b>Bajo</b>	
<b>Iglesia</b>									
1994	81.0	75.6	85.9	81.6	79.5	80.8	77.9	81.1	80.5
1997	84.0	71.2	86.9	85.1	83.9	83.3	93.8	83.4	83.1
<b>Medios de Comun.</b>									
1994	75.0	71.0	79.0	75.0	76.0	73.3	74.5	75.0	75.0
1997	83.0	80.0	79.0	82.0	82.0	80.0	83.0	86.0	76.0
<b>FF.AA y Policiales</b>									
1994	70.0	61.1	73.0	71.0	66.0	63.3	77.2	69.4	61.7
1997	70.0	67.3	71.7	72.4	72.3	64.4	84.1	72.0	65.0
<b>Gobierno</b>									
1994	59.0	57.3	60.0	54.1	61.6	60.1	72.0	60.9	53.2
1997	52.0	52.2	51.6	48.0	57.8	49.8	69.6	51.8	48.9
<b>Alcalde de la comuna</b>									
1994	58.0	54.8	60.7	56.2	58.2	58.8	75.9	59.9	51.8
1997	52.0	50.6	52.4	55.2	47.5	51.7	61.0	52.9	48.5
<b>Empresarios</b>									
1994	47.0	46.4	48.1	46.3	49.0	46.3	66.3	50.7	39.6
1997	56.0	56.7	54.3	58.0	57.5	51.1	69.6	56.8	51.7
<b>Sindicatos</b>									
1994	45.4	47.3	43.5	40.1	47.9	48.5	48.0	48.0	41.9
1997	44.4	44.7	44.1	37.8	49.5	46.0	51.6	45.4	42.3
<b>Parlamentarios</b>									
1994	41.5	38.7	44.3	40.3	45.6	38.7	54.3	42.8	37.3
1997	32.4	34.5	30.4	32.3	30.7	34.3	45.6	36.1	26.6
<b>Partidos Políticos</b>									
1994	30.5	29.7	31.3	31.0	31.9	28.5	44.3	30.4	27.7
1997	26.5	27.4	25.5	26.9	24.6	27.8	33.3	28.0	23.8

**Tabla 11**  
**Proporción de jóvenes inscritos según población inscrita en los registros electorales\***

Tramos	1989	1993	1997
18 - 29 años	35,99%	28,58%	19,89%
30 -39 años	2,62%	25,66%	27,90%
40 - 49 años	16,15%	17,70%	20,56%
50 - 59 años	11,74%	12,28%	14,11%
60 - 69 años	8,08%	9,10%	9,86%
70 años y más	5,42%	6,68%	7,98%

\*Elaboración propia con base en datos del INE y del Servicio Electoral

Por otra parte, el clima político de la transición ha estado marcado por la búsqueda de consensos entre los distintos sectores, eludiendo los temas más conflictivos. Así, se ha aceptado el ordenamiento constitucional heredado de Pinochet y no se han esclarecido a fondo las violaciones a los derechos humanos ocurridas durante su gobierno. Esto ha respondido a la necesidad de estabilidad y entendimiento de la generación que vivió la crisis política de los 70 y las consecuencias del golpe militar, pero resulta difícil de aceptar para los más jóvenes. Para ellos, se aprecia una uniformidad de discursos y estilos entre los distintos sectores políticos, y se pierden los elementos valóricos y de identidad en relación con estos.

### *La participación social de los jóvenes*

Más allá de la relación con la vida política del país, interesa ver las formas de organización y participación que se dan los jóvenes respecto de sus propios intereses.

En total, un 52,3%<sup>24</sup> de los jóvenes menores de 25 años participa en algún tipo de organización, porcentaje levemente superior al que se presenta entre los adultos. Esto desmiente la idea altamente difundida de que los jóvenes son apáticos y desinteresados en los asuntos públicos. El tipo de organización preferido no coincide, sin embargo, de las clásicas organizaciones juveniles que fueron fuertes en el pasado. De hecho, las secciones juveniles de los partidos políticos han perdido la relevancia y la convocatoria de una época, y las organizaciones estudiantiles, que aún mantienen cierta vitalidad, han enfatizado su carácter gremial, sin alcanzar (o buscar) la convocatoria y el liderazgo nacional que tuvieron una época.

24. Latinobarómetro 1996.

Han ganado terreno, en cambio, otro tipo de organizaciones. Se trata de organizaciones de menor tamaño y menos institucionalizadas, centradas en áreas de interés como el deporte, la música, la solidaridad o la religión. Durante 1998 hubo dos eventos de masiva convocatoria juvenil que demostraron que hay un amplio interés en participar por parte de las nuevas generaciones. Se trató del Encuentro Continental de Jóvenes Católicos y del Jamboree Mundial de Jóvenes Boy Scout. Este formato de participación juvenil es totalmente distinto del que existía hace 10 ó 20 años, pero sus temáticas son de contenido netamente social, aunque no político partidista. Asimismo, año a año se produce un alto interés por participar en las actividades solidarias que organizan las federaciones estudiantiles, la Iglesia y otros organismos privados. Lo mismo sucede con las postulaciones para prestar el Servicio País, una especie de servicios civil solidario para los recién egresados de carreras universitarias.

Sin embargo, en todos estos casos se trata de una participación dirigida a objetivos específicos o, incluso, a actividades puntuales. Los jóvenes se sienten identificados con una tarea o un tema de interés, pero no con una organización juvenil que presuma representarlos de un modo más amplio. Más aún, se podría decir que en alguna medida son actividades “aprobadas” por los adultos y que no cuestionan necesariamente el orden establecido.

Las organizaciones de este tipo no tienen un origen político, pero se ven confrontadas cotidianamente con ese mundo sea por las temáticas a que se dedican, sea por su necesidad de recursos y apoyo institucional. No tienen con la política un encuentro feliz por la mutua desconfianza y desconocimiento que existe entre ambos mundos. Las organizaciones gubernamentales y locales, los partidos y los parlamentarios no saben lidiar con organizaciones de este tipo, no entienden su informalidad y no respetan, realmente, su autonomía. Es demasiado fuerte todavía el peso de la tradición, que indicaba que las organizaciones sociales eran funcionales a los partidos.

Las organizaciones juveniles, por su parte, por su misma informalidad, no logran acumular experiencia y destreza para tratar con el mundo político e institucional y se tropiezan una y otra vez con los mismos obstáculos: su dificultad para presentar proyectos, la renuencia de las autoridades a entregarles espacios por temor al uso que puedan darles, el reclamo de los vecinos respecto de sus actividades, etc.

Entre los jóvenes más pobres, la organización toma formas aún más precarias e informales. Se agrupan en tono a la concurrencia a una esquina o a una plaza en ciertos horarios, o por la afinidad en los gustos musicales<sup>25</sup>.

En esos espacios comparten experiencias, crean lazos de amistad y pasan el abundante tiempo libre (recordemos que en el primer quintil hay un

---

25. Véase Cottet Pablo y otros, “La generación de los descuentos”, y Barril Claudia y otros, “Nuevas modalidades de agrupamiento juvenil”.

20% de los jóvenes hombres que declaran no estudiar ni trabajar). Ese tipo de asociación no solo es desconocida por la institucionalidad política, sino que además existe respecto de ella una fuerte estigmatización por vincularla al consumo de droga y a la formación de pandillas.

En resumen, la baja participación social está dada por una combinación entre la debilidad de las formas de organización juvenil y la poca acogida que les presta el mundo político y la sociedad en general. Los canales institucionales del Estado y la política no son percibidos por los jóvenes como oportunidades para plantear sus inquietudes y buscar solución a sus problemas, no son considerados, en el fondo, como posibilidades de participación, sino como reglas de un juego hecho para otros y jugado por otros, sea los políticos, sea los mayores.

Tenemos, de consecuencia, una juventud con baja participación electoral y con escasa interlocución con el mundo político y un Estado que no ha logrado desarrollar una política coherente y sólida respecto de ellos. Dicho de otro modo, la sociedad chilena no abre muchas oportunidades de participación política a los jóvenes (tiene una democracia restrictiva, un sistema electoral poco amistoso y entrega poco reconocimiento a las organizaciones juveniles) y las pocas que ofrece son rechazadas por estos (baja inscripción electoral, rechazo de la política, poca credibilidad de las instituciones interlocutoras de los jóvenes como las juventudes políticas o el Instituto Nacional de la Juventud).

## **La dimensión cultural**

Para abordar el problema de la exclusión social de los jóvenes desde el punto de vista cultural, podrían adoptarse diferentes caminos. En este trabajo la entenderemos como consecuencia de los patrones valóricos y las imágenes sociales de la sociedad, que sitúan a la juventud en una posición determinada respecto del resto de la comunidad. Es decir, observaremos el modo en que la sociedad chilena (la opinión pública, los medios de comunicación, el discurso político) ve y trata a los jóvenes, y analizaremos si ello favorece su integración o genera exclusión. En segundo lugar, se analizarán los patrones culturales de los jóvenes para terminar cuestionando la existencia de una identidad juvenil en el Chile de hoy.

### *¿Cómo ve la sociedad chilena a los jóvenes?*

Lo primero puede decirse en esta dimensión es que la imagen social de los jóvenes ha cambiado profundamente. Hace 10 años atrás el estereotipo juvenil era el estudiante comprometido con ideales y luchando por un mundo mejor. Esta visión obedecía a una historia marcada de imágenes

positivas de la juventud dentro de una sociedad que se presumía *integrada* y que pasaba por momentos difíciles debido a la dictadura militar.

La visión de hoy, en cambio, es una sociedad que se siente exitosa y se sabe poco *integrada*, encasilla a los jóvenes entre dos imágenes contrapuestas, una negativa y otra positiva. La primera los define como indiferentes y frívolos y los relaciona fuertemente con males sociales como la droga, la violencia e incluso la delincuencia. En efecto, las principales noticias ligadas a los jóvenes dicen relación con la participación en pandillas y la violencia en los estadios que involucran a muchachos a menudo drogadictos. Desde el punto de vista de su participación social, lejos de ser los activos y solidarios luchadores por la democracia de hace una década, hoy se comenta su abstención electoral, su escepticismo y su distancia de la política asimilando todo esto con desinterés y distancia respecto de los problemas públicos.

Al mismo tiempo, sin embargo, existe una segunda imagen optimista que expresa una especie de veneración de la juventud. Desde esta visión los jóvenes encarnan el éxito, la belleza y la modernidad a la que todos aspiran. A diferencia de la imagen negativa, que tiene asidero en la crónica noticiosa y en la imagen política de Chile, esta se basa en la publicidad y en la visión económica del país.

La conjunción de estas visiones polares deja un estrecho margen de maniobra a la mayoría de los jóvenes que no se ven reconocidos por la sociedad en su identidad y sus inquietudes en ninguna de las dos.

Para los jóvenes más pobres, en cambio, es muy claro que ellos representan el lado oscuro de la moneda y se sienten estigmatizados y mal vistos por el resto. Esos jóvenes marginados del éxito económico, además de no acceder a las oportunidades laborales y educativas, saben que son percibidos como peligrosos por la sociedad.

Tal como señala Touraine<sup>26</sup>, pareciera que esta doble imagen de la juventud es el reflejo de la percepción que la sociedad chilena tiene de sí misma y de su porvenir: un país que logra una transición política ordenada, se moderniza y progresa económicamente a la vez que se debe resignar a una democracia incompleta y a una gran desigualdad social. Eso genera que la extensa clase media que empieza a beneficiarse del crecimiento económico vea con temor ese sector pobre que amenaza la imagen del éxito y en la cual teme caer en cualquier momento. Los jóvenes que son parte de esos sectores más humildes despiertan una particular reticencia porque están visibles en las calles y porque pesa sobre ellos esa imagen comunicacional negativa que antes describíamos. Esos jóvenes son particularmente sensibles a ese rechazo, entienden que la sociedad no los quiere y sienten, a la vez, que no le deben nada a esa comunidad que los segrega.

26. Alain Touraine, "Juventud y Democracia en Chile", Revista *Última Década*, año 6 n° 8, 1998.