

Estrategias Nacionales de Lucha contra la Pobreza

¿Por qué invertir en la juventud?



Trabajo realizado por encargo del Fondo de Población de las Naciones Unidas, Nueva York

Segunda edición, 2010



Fotografía de la portada: © UNFPA
Second printing, August 2010

Agradecimientos

Deseamos expresar nuestro más sincero agradecimiento a las siguientes personas e instituciones por sus contribuciones a esta publicación:

A Julie Larsen, autora de la presente revisión, destinada a reflejar los datos emergentes y los nuevos desarrollos en la temática a lo largo de los últimos cinco años;

A Richard Curtain, autor de la primera edición en el año 2005, cuyo marco conceptual original, que mantiene su pertinencia, fue usado como guía para esta revisión;

A Robert Huber, por sus aportes en la revisión técnica de la publicación.

A David Woolcombe junto y a los jóvenes participantes del Congreso Mundial de Juventud celebrado en Estambul en 2010, por sus contribuciones;

A Stephen Gichohi, por sus aportes en el proyecto "Enfrentando la Pobreza Juntos";

A Alex Marshall, Ann Erb-Leoncavallo y Leila Mucarsel por sus contribuciones en la edición de esta publicación y a "Strategic Agenda" por la traducción del documento;

Finalmente, a los siguientes colegas de la División Técnica del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), quienes revisaron los diversos borradores del presente Informe realizando importantes contribuciones: Mona Kaidbey, Sylvia Wong, Mary Otieno, Michael Herrmann, Dennia Gayle, Prateek Awasthi, Zeina Saab, Koye Adeboye y Werner Haug.

Estrategias Nacionales de Lucha contra la Pobreza

¿Por qué invertir en la juventud?

Notas de referencia sobre población y reducción
de la pobreza

Trabajo realizado por encargo del Fondo de Población
de las Naciones Unidas, Nueva York



Índice

<i>Prólogo</i>	v
<i>Resumen ejecutivo</i>	vi
1. Introducción	1
Una perspectiva de políticas públicas	1
2. La pobreza juvenil y su cobertura en las estrategias nacionales de lucha contra la pobreza	5
Hacia una mejor comprensión de la vivencia de la pobreza en la juventud	5
Cobertura de la pobreza juvenil en los DELP	6
Inclusión de la juventud en las consultas sobre la reducción de la pobreza	7
Identificación de la juventud como uno de los principales grupos que sufre la pobreza.....	7
Inclusión de la pobreza juvenil en los planes de acción y presupuestos de los DELP.....	8
Jóvenes, VIH/SIDA, salud sexual y reproductiva y género en los DELP	8
Omisión de la pobreza juvenil como problema transversal.....	10
3. Argumentos para invertir en la juventud	13
Argumento 1: Se deben implementar los compromisos existentes.....	13
Argumento 2: Los jóvenes merecen una porción justa de los recursos	14
Argumento 3: La Juventud tiene un rol central en el logro de los ODM.....	16
Los ODM se basan en los derechos humanos, que integran los derechos de las personas jóvenes..	16
La juventud y los ODM	17
¿Cuál es la situación actual de la juventud en relación a los odm?	20
Jóvenes, pobreza, hambre y empleo.....	20
Los jóvenes y la educación.....	21
Las consecuencias de las desigualdades de género en la juventud	23
Nivel educativo de las mujeres jóvenes y salud reproductiva.....	24
La juventud y su elevada exposición al VIH/SIDA... ..	28
Argumento 4: Argumentos macroeconómicos a favor de la inversión en juventud.....	30
Argumento 5: Argumentos microeconómicos a favor de la inversión en juventud.....	31
Beneficios de invertir en salud sexual y reproductiva	33
Argumento 6: Las y los jóvenes en situación de pobreza son socialmente vulnerables durante su transición a la edad adulta.....	34
Tres maneras de categorizar a los pobres	35
Los pobres como personas vulnerables y marginadas.....	35
Argumento 7: Capitalización de la transición demográfica.....	37
Argumento 8: Aumento del número de jóvenes y mayor potencial de conflictos sociales.....	38
Los contingentes juveniles y su relación con los conflictos civiles	39

4. Sugerencias sobre cómo presentar los argumentos	43	5. Conclusión	53
Cuatro pasos para lograr participación en un diálogo sobre las políticas.....	43	Anexo 1:	54
1. Identificar los procesos ya existentes de elaboración de estrategias nacionales de desarrollo y lucha contra la pobreza.....	43	Análisis del panorama general de los Documentos de la Estrategia de Lucha contra la Pobreza (DELP) y los jóvenes.....	54
2. Identificar a las partes interesadas y tomadores de decisiones en el proceso de las estrategias de lucha contra la pobreza.....	43	Identificación de la juventud como grupo en situación de pobreza.....	54
3. Adaptar los mensajes de promoción y las evidencias que los sustentan, a los diferentes destinatarios estratégicos.....	44	Identificación de la juventud en los planes de acción y presupuestos.....	55
4. Determinar una estrategia de comunicaciones eficaz.....	44	Anexo 2:	56
El valor de contar con pruebas sólidas del impacto de los programas.....	47	Análisis del contenido de los DELP con énfasis en los problemas de población y salud relacionados con jóvenes.....	56
Reconocer las limitaciones de los datos al plantear análisis de costo-beneficio.....	49	Iniciativas de los DELP para jóvenes en materia de salud reproductiva y VIH/SIDA.....	57
Uso de perfiles de vulnerabilidad.....	49	Anexo 3:	58
Beneficios de trabajar directamente con las y los jóvenes.....	50	Integración a los DELP de un enfoque basado en los derechos humanos en beneficio de la juventud.....	58
		Anexo 4:	60
		Listado de países ordenados según el porcentaje de su población que representan la juventud (tomando como definición aquellas personas de 10 a 24 años de edad).....	60



Prólogo

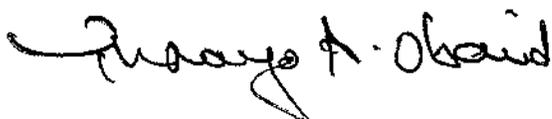
Los países no pueden darse el lujo de postergar la inversión en su capital más prometedor e innovador: la gran cantidad de jóvenes que en la actualidad habitan la mayor parte de los países en desarrollo. Invertir en la juventud tiene sentido desde múltiples perspectivas.

En primer lugar, responde a los diversos acuerdos y compromisos internacionales y regionales que han postulado el papel central de la juventud para la consecución de un desarrollo equitativo. Desde el punto de vista de los derechos humanos, se reconoce a los jóvenes como agentes activos de sus propias vidas, así como sujetos de derechos y obligaciones en el logro de una vida libre de pobreza. Desde la perspectiva de las dinámicas poblacionales, el extraordinario número de jóvenes que habitan el mundo en desarrollo, en relación a los demás grupos etarios, justifica la realización de inversiones concretas. Los jóvenes de 10 a 24 años representan casi un 30 por ciento de la población actual en los países en desarrollo, y esta cifra es aún mayor en los países más pobres.

Por otra parte, mientras la comunidad internacional en su conjunto trabaja en concierto en pos del alcance de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, ya en la cuenta regresiva hacia el año 2015, la brecha existente entre la realidad actual de la juventud y las metas de los ODM muestra la urgencia política de incrementar los esfuerzos para garantizar a la juventud educación, empleo, acceso a servicios de salud de calidad y oportunidades de participación.

Invertir en la juventud también tiene sentido desde el punto de vista económico. Los jóvenes pueden impulsar el crecimiento económico. En el caso de las inversiones en las adolescentes y mujeres jóvenes, sus efectos positivos trascienden la participación en la fuerza laboral con sus efectos para la productividad de los países. Mejorar la situación de las niñas y mujeres lleva a una mejor salud materna, disminuye la mortalidad infantil y aumenta las reinversiones en sus hogares y comunidades.

Durante más de una década, los Documentos de Estrategia de Lucha contra la Pobreza han sido parte de los esfuerzos por alcanzar el desarrollo, convirtiéndose gradualmente en el marco esencial para mejorar los esfuerzos nacionales en la lucha por reducir la pobreza. Una amplia evaluación llevada a cabo en 2003 por el Grupo de Evaluación Independiente del Banco Mundial observó que los países requieren una mayor asistencia para comprender qué medidas serán las más efectivas en términos de reducción de la pobreza en cada contexto particular. Esta publicación destaca las enormes oportunidades que se generan, y los riesgos que pueden evitarse, a partir de una mayor inversión en la juventud.



Thoraya Ahmed Obaid

Subsecretaria General y Directora Ejecutiva
Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA)

Resumen ejecutivo

Prestar más atención a la promoción y protección de los derechos y las necesidades de los jóvenes debería ser un elemento esencial en los esfuerzos de un país por erradicar la pobreza. Se estima que en la actualidad hay en el mundo 1.800 millones de jóvenes (definidos como personas de 10 a 24 años), representan aproximadamente una tercera parte de la población mundial.¹ Casi el 90 por ciento de ellos vive en los países en desarrollo, y dicha proporción aumentará durante los próximos 20 años.² En alrededor de 92 países (ver Anexo 4), la juventud representa bastante más de un 30 por ciento de la población. Sin embargo, casi la mitad de los jóvenes, cerca de 550 millones, sobreviven con menos de US\$ 2 por día.³ Se ha estimado que en 2007, alrededor de 71 millones de adolescentes no asistían a la escuela, más de la mitad de ellos eran niñas.⁴ Cada día se infectan con VIH aproximadamente 2.500 jóvenes, lo que representa más de 900.000 nuevas infecciones por año, un 40 por ciento de las nuevas infecciones de VIH.⁵ Entre un 25 y un 50 por ciento de las niñas de los países en desarrollo son madres antes de los 18 años y 14 millones de niñas de 15 a 19 años dan a luz cada año, pese a que tienen un mayor riesgo de muerte por complicaciones durante el embarazo en comparación a las mujeres que ya han cumplido los 20 años.⁶ Nada de esto representa un buen augurio para el segmento de la población que más rápidamente crece en muchos países, cuya salud y bienestar son esenciales para el crecimiento económico futuro y el progreso social.

Esta situación requiere que los gobiernos inviertan recursos adicionales en el desarrollo de los adolescentes y presten especial atención a las desigualdades de género, a fin de implementar políticas, programas y servicios destinados a los grupos que más los necesitan. Este Informe presenta pruebas y análisis para apoyar la incorporación de los derechos, necesidades y aspiraciones de la juventud a las estrategias para la reducción de la pobreza. Asimismo, muestra cómo argumentar, de manera convincente y basándose en evidencias, en favor de la priorización de las necesidades de los jóvenes frente a otras demandas que compiten por los mismos recursos en la agenda de erradicación de la pobreza.

LA PERSPECTIVA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Este Informe adopta una perspectiva de políticas públicas. Ofrece un marco para que los asesores en materia de políticas, los socios para el desarrollo, y quienes promueven los derechos de la juventud encuentren los argumentos más apropiados, así como evidencias de respaldo, para integrar la problemática de la juventud a las estrategias nacionales de lucha contra la pobreza.

El hecho de que en este Informe se usen las expresiones genéricas “juventud” o “jóvenes” no debe hacer que el lector entienda que las necesidades de todos los jóvenes sean homogéneas o tengan la misma urgencia. Se necesitan evidencias específicas de la situación en cada país como elemento esencial para garantizar que la atención de las políticas se centre en quienes más necesidades tienen. Hay abundantes pruebas que demuestran las desventajas de las niñas y las mujeres jóvenes en términos de acceso a salud y educación, esto significa que sus necesidades deben estar a la vanguardia de estos esfuerzos.

COBERTURA DE LA POBREZA JUVENIL EN LOS DOCUMENTOS DE ESTRATEGIA DE LUCHA CONTRA LA POBREZA

La cobertura de la pobreza juvenil en los Documentos de Estrategia de Lucha contra la Pobreza (DELP) se ha deteriorado. En 2003, en el primer análisis realizado por UNFPA sobre la inclusión de los jóvenes en los DELP nacionales, se halló que en aproximadamente la mitad (55 por ciento) aparentemente habían consultado a los jóvenes al elaborar las estrategias. De los 66 DELP vigentes en 2010, solamente en una tercera parte (33 por ciento) se consultó a los jóvenes. En más del 30 por ciento de los DELP ni siquiera se identifica a los jóvenes como un grupo afectado por la pobreza, en comparación con el 22 por ciento de los DELP que no lo hacían en 2003. Solamente en 11 DELP (menos de un 17 por ciento) se identifica a la juventud como área transversal que requiere intervenciones integradas en diversos sectores y tópicos, siendo este porcentaje igual al que surgió del análisis de 2003.

Esta característica que ha sido identificada en los DELP probablemente aplica a las estrategias nacionales de desarrollo en general. Si bien el análisis se realizó en base a los

¿Por qué invertir en la juventud?

DELP (dado que se encuentran disponibles en el sitio web del Fondo Monetario Internacional), los argumentos y la evidencia a favor de la inclusión de las necesidades de los jóvenes son aplicables a todos los procesos nacionales de formulación de políticas para el desarrollo, tales como las políticas nacionales para el alcance de los ODM, los marcos de evaluación de la ayuda y la financiación externa, o los informes sobre los progresos alcanzados, tales como los Informes Nacionales de Desarrollo Humano.

En los Anexos 1 y 2 se incluye un análisis completo de los 66 DELP que se examinan a lo largo de este Informe, lo que permite extraer importantes conclusiones acerca de qué es lo que hace que una estrategia de lucha contra la pobreza responda a las necesidades de la juventud. Fundamentalmente, un DELP es favorable a los jóvenes cuando:

- Evidencia los mecanismos para lograr la participación de la juventud en su elaboración e implementación. La participación de jóvenes, especialmente los más vulnerables, en la identificación de las formas en que la pobreza les afecta es un punto de partida esencial a la hora de elaborar o revisar una estrategia nacional para la erradicación de la pobreza. Esto debe incluir el desarrollo de capacidades en la juventud y en las organizaciones juveniles, para que comprendan el proceso y puedan contribuir al mismo.
- Reconoce que la juventud no constituye un grupo homogéneo. Para tales fines, los DELP usan los datos disponibles para identificar los subgrupos vulnerables, en especial las adolescentes jóvenes, que requieren intervenciones y medidas de protección orientadas específicamente hacia ellas.
- Aborda de manera adecuada las necesidades de los jóvenes, no solamente en la descripción y diagnóstico de la pobreza que es parte del DELP, sino también en los demás componentes claves de la estrategia, tales como la matriz del plan de acción y los presupuestos. Muchos DELP transmiten un mensaje de preocupación por la pobreza juvenil en su discurso principal, pero esta

preocupación es menos evidente en las intervenciones específicas, las respuestas programáticas, la asignación presupuestaria y las responsabilidades que se delegan .

- Es transparente y claro en cuanto a la distribución de las inversiones. Con frecuencia, esta información se presenta dentro de categorías sectoriales tales como educación, salud, energía, agricultura e infraestructura, sin detalles suficientes basados en factores tales como recursos disponibles, datos demográficos, implementación de servicios y parámetros de costo. A efectos de que puedan ser monitoreados y evaluados, los DELP deben brindar evidencias de un enfoque “de abajo hacia arriba” en cuanto a la distribución de los recursos, que tenga más en cuenta a las poblaciones que más necesitan los servicios y la cobertura de las intervenciones planificadas.
- Integra a los jóvenes en la estrategia en su conjunto, en lugar de realizar esfuerzos aislados para apoyar la transición de los jóvenes hacia la edad adulta (por ejemplo, garantizar la educación primaria pero exponer a los jóvenes al VIH/SIDA por la falta de acceso a servicios de salud reproductiva). Una estrategia utilizada en algunos DELP es integrar cabalmente el logro de los ODM, lo que requiere un enfoque del desarrollo de los jóvenes en los diferentes sectores. Estos aspectos serán examinados en mayor detalle a lo largo del Informe.

A lo largo del Informe también se incluyen ejemplos de DELP que han abordado exitosamente estos retos.

OCHO ARGUMENTOS BASADOS EN LA EVIDENCIA

Esta publicación presenta ocho argumentos concretos respaldados en la evidencia para poder argumentar en favor de una mayor atención a los jóvenes en las políticas públicas de los países de ingresos bajos y medios, así como para mejorar el abordaje de la pobreza juvenil en las estrategias de desarrollo. Algunos se refieren a los beneficios de una perspectiva de desarrollo a largo plazo; otros destacan resultados más inmediatos. El valor de estos argumentos depende de la etapa del proceso de desarrollo de las políticas en que se busca incidir, es decir: consulta,

Resumen ejecutivo

diagnóstico, formulación de la política, implementación, o monitoreo y evaluación. También probablemente dependa del tipo de interesados directos de que se trate. La última sección del trabajo presenta un marco para decidir qué argumentos plantear, a quién y cuándo hacerlo.

Argumento 1: los gobiernos han asumido compromisos

Los gobiernos del mundo se han comprometido a mejorar la vida de los jóvenes a nivel internacional y regional. Esto incluye plataformas para la acción tales como la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (1994) y el Programa de Acción Mundial para la Juventud (1995), así como convenciones jurídicamente vinculantes, tal como la Convención sobre los Derechos del Niño (1990). El amplio reconocimiento de la importancia del rol de la juventud en la lucha por el desarrollo y la erradicación de la pobreza significa que los gobiernos, con la asistencia de los organismos internacionales y otros socios, deben comenzar por compilar y analizar evidencias sobre la situación de los jóvenes de sus respectivos países.

Argumento 2: la juventud merece la justa parte que les corresponde de los recursos

El argumento más claro y directo se basa en la equidad: dado que los jóvenes representan una gran proporción de la población de los países en desarrollo y en transición, es justo que se les asigne un porcentaje proporcional de los recursos. Este argumento tiene aún mayor peso en los países menos desarrollados, donde los jóvenes representan una proporción más elevada de la población en su conjunto y tienen una probabilidad aún mayor de sufrir pobreza extrema.

Argumento 3: la juventud tiene un rol crucial en el logro de los objetivos de desarrollo del milenio

Un argumento más sutil, basado en los derechos, ofrece una justificación moral y jurídica para canalizar más recursos hacia los jóvenes, especialmente las niñas y las mujeres jóvenes, poniendo en relieve su mayor vulnerabilidad a la pobreza. Los ODM incluyen la mayoría de los elementos de una perspectiva de derechos humanos, al identificar los aspectos sociales y económicos del desarrollo al que tienen

derecho y el grado de desventaja que como jóvenes padecen. Por ejemplo, mostrar a los formuladores de políticas la brecha existente entre la realidad actual y las metas de los ODM en relación con el acceso de las mujeres jóvenes a la educación, por ejemplo, puede ayudar a generar un sentido de urgencia política al brindar una idea de la situación de su país en comparación con otros que tienen el mismo nivel de ingresos o pertenecen a la misma región.

Argumentos 4 et 5: beneficios macro y micro económicos

También se pueden alegar dos argumentos que hacen hincapié en los beneficios a mediano plazo que genera la inversión en la juventud. El primer argumento, se apoya en pruebas de los beneficios macroeconómicos que pueden derivarse de un círculo virtuoso creado por la inversión en la salud y la educación en la niñez, al consolidar esta inversión inicial con inversiones en la adolescencia. También se puede plantear un segundo argumento, microeconómico, basado en el retorno económico de la inversión en determinados programas, en base a datos sobre la eficacia en función de los costos y la información relativa a las intervenciones que generarían el mayor impacto.

Argumento 6: apoyo a los jóvenes en sus transiciones clave

¿Por qué se debe prestar atención especial a los jóvenes? Se puede usar un argumento basado en el hecho de que los jóvenes se encuentran en la etapa más crítica de su ciclo de vida, destacando los efectos combinados de los obstáculos con los que se suelen tropezar los jóvenes, en particular las mujeres jóvenes, en la transición de la dependencia a la independencia.

Argumento 7: capitalización de la transición demográfica

Adoptando una perspectiva más a largo plazo, las autoridades que formulan políticas deben considerar los efectos del cambio de la estructura etaria de un país en su desarrollo económico, en particular el llamado "dividendo o bono demográfico" que se obtiene por una única vez cuando caen las tasas de mortalidad y fecundidad y crece la

¿Por qué invertir en la juventud?

cohorte de adultos en edad de trabajar en comparación a la población dependiente.

Esta oportunidad se aplica en particular a los países de América Latina y el Caribe, donde la fecundidad ha disminuido bruscamente en los dos últimos decenios y, por ende, ha aumentado el porcentaje de población en edades productivas (15 a 60 años). Este efecto alcanzará su punto culminante en la región en los años 2018 y 2019.

En términos de políticas, es clave la toma de conciencia sobre que el aprovechar o no dicho dividendo demográfico dependerá de las inversiones en oportunidades de empleo, salud pública, equidad de género y educación. Por el contrario, no invertir para aprovechar el dividendo demográfico, resultará en bajos logros en el campo educativo y mayores niveles de desempleo. A su vez, los sistemas de salud y bienestar social sufrirán mayores presiones a medida que la población en edad de trabajar envejezca y aumente, una vez más, la proporción de personas dependientes.

Argumento 8: beneficios a largo plazo: menos posibilidades de violencia y disturbios civiles

El segundo argumento a largo plazo, que puede resultar especialmente atractivo para los gobiernos que son reacios a los riesgos, se basa en el aumento de la seguridad nacional, al disminuir la actividad delictiva violenta y las probabilidades de que se produzcan conflictos civiles. Los jóvenes son, desproporcionadamente, responsables de crímenes violentos y a la vez son las víctimas más frecuentes de estos delitos. Las investigaciones han demostrado que un elevado porcentaje de jóvenes, en países con economías débiles y baja gobernanza, se puede asociar con violencia política y el estallido de conflictos sociales internos. Suelen contribuir a esto una serie de factores yuxtapuestos que incluyen: gran magnitud de la población juvenil, población predominantemente urbana, altos porcentajes de la población realizando trabajo no remunerado o en busca de empleo, e importantes divisiones étnicas en la población.⁷

PRESENTACIÓN DE LOS ARGUMENTOS - USO DE PERFILES DE VULNERABILIDAD

Al final del documento se incluyen ciertas consideraciones sobre cómo presentar los argumentos en favor de

mayores inversiones en la juventud. En el documento se propone, como herramienta de promoción, el uso de datos representativos que permitan elaborar perfiles de vulnerabilidad social para los diferentes grupos de jóvenes. En un contexto donde los tomadores de decisiones enfrentan una alta competencia por recursos limitados, este documento muestra que si se orientarán cuidadosamente las inversiones en base a los perfiles de vulnerabilidad social de sus destinatarios, se obtendrán ganancias muy significativas en la reducción de la pobreza con gastos modestos.

En la mayoría de los países pobres y en desarrollo, las niñas y mujeres jóvenes de 10 a 24 años son especialmente vulnerables. Se pueden utilizar los datos disponibles a nivel nacional para mostrar los niveles de escolaridad, así como los índices de desempleo, matrimonio infantil, embarazo adolescente y mortalidad materna por edades.

Puede resultar muy eficaz trabajar directamente con adolescentes en situación de pobreza, fomentando su sentido de protagonismo, aprovechando sus experiencias y conocimientos profundos acerca de su propia situación. Este documento presenta el proyecto “Enfrentando la Pobreza Juntos” como un ejemplo del trabajo en conjunto con organizaciones juveniles con miras a un compromiso fructífero en favor del proceso de las Estrategias de Lucha contra la Pobreza.

CONCLUSIÓN

Quizás el mejor argumento para que se realicen inversiones sustanciales en la juventud radica en el gran abismo que existe entre las metas de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la realidad actual de los jóvenes. La brecha en términos de pobreza del grupo de 10 a 24 años de edad es especialmente notoria en los principales indicadores sobre pobreza, ingresos, desempleo, acceso a la educación, inequidades de género, mala salud materna e incidencia del VIH.

Esta publicación presenta evidencias empíricas que demuestran que los programas dirigidos a la juventud pueden tener múltiples beneficios, con efectos que redundarán en una significativa reducción de la pobreza.



1. Introducción

La finalidad del presente documento es explicar por qué se debe prestar más atención a los jóvenes (definidos como personas entre 10 y 24 años) en las estrategias nacionales para el desarrollo y la reducción de la pobreza. Se propone un marco conceptual que busca mostrar cómo plantear argumentos basados en evidencias para garantizar que, en los programas de erradicación de la pobreza, se asigne prioridad a las necesidades de la juventud en relación al resto de las demandas que compiten por la obtención de los recursos. En ese sentido, se plantean ocho argumentos que muestran por qué la atención a los jóvenes tiene que formar parte de cualquier plan nacional para el desarrollo. Los argumentos están dirigidos especialmente a encargados de definir políticas que participen en un proceso de formulación de políticas públicas en varias etapas.

El propósito de este documento que sea usado por los socios en el desarrollo del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), tales como asesores y promotores de políticas que trabajan por una mejor calidad de vida para la juventud. El documento está cimentado en el compromiso del UNFPA con la programación basada en los derechos de adolescentes y jóvenes, y centrado en las áreas de población, género y salud sexual y reproductiva, incluida la prevención del VIH/SIDA. Los argumentos también se han elaborado sobre la base de las cuatro áreas claves para los programas y políticas del UNFPA contempladas en el Marco de Acción en Adolescencia y Juventud. Esto implica crear un ambiente para la elaboración de las políticas que utilice eficazmente diversos análisis de la población basados en evidencias y su impacto en el desarrollo; ampliar el acceso a educación sexual integral sensible al género y basada en habilidades para la vida; promover un paquete esencial de servicios de salud sexual y reproductiva, incluida la prevención del VIH; y facilitar el liderazgo y la participación de los jóvenes.⁸

UNA PERSPECTIVA DE POLÍTICAS PÚBLICAS

La perspectiva del presente documento es la de las políticas públicas, que contrasta con una perspectiva de investigación académica basada en un enfoque discipli-

nario estrecho. Es también una perspectiva diferente a la de activistas que representan grupos específicos que han fijado ya su posición. Las perspectivas de activistas basadas en una sola mirada o en un grupo limitado de destinatarios suelen tener dificultades a la hora de evaluar los costos y beneficios de diferentes modalidades de acción para alcanzar un objetivo común. Por su parte, la perspectiva de política pública reconoce la complejidad del proceso de toma de decisiones en materia de formulación de políticas y tiene en cuenta la necesidad de los gobernantes de ponderar los costos relativos, al igual que las negociaciones que son necesarias al asignar prioridades frente a intereses en pugna que compiten por recursos y programas.

La formulación de políticas públicas tales como una estrategia nacional de desarrollo o reducción de la pobreza es, por diversos motivos, un proceso complejo. En primer lugar, requiere la participación de una amplia gama de actores al interior de cada sector y de diferentes sectores. Cada grupo interesado aporta diferentes motivos e intereses que deben ponderarse al determinar las prioridades. Que van desde un interés propio (como la protección de los intereses de su propio organismo), el pragmatismo (por ejemplo, el deseo de cumplir las condiciones de los préstamos o el proceso de reducción de la deuda) a la tensión que se genera entre las necesidades inmediatas y las de largo plazo (canalizar recursos hacia un cambio que, si bien avanza lentamente, es fundamental). El proceso de formulación de políticas está, por lo general, sujeto a plazos apremiantes y tareas interdependientes. Otro aspecto difícil del proceso de adopción de políticas es tener acceso a información y datos suficientes, y presentarlos de modo que se faciliten la elección de prioridades y la toma de decisiones. La información incompleta, como, por ejemplo, la falta de datos desagregados por sexo, edad, nivel educativo o lugar de residencia, es un gran obstáculo para la eficacia de las políticas. Por último, las políticas se elaboran dentro de un contexto general de incertidumbre y riesgo, tal como cambios en el crecimiento económico o una reciente catástrofe natural.

Dadas las complejidades del proceso de elaboración de las políticas, no resulta difícil entender por qué los temas y preocupaciones de los jóvenes y, en consecuencia, algunas de las mejores opciones de inversión, han sido dejados de lado en las estrategias para la reducción de la pobreza. Con el objetivo de enmendar tal situación, el presente documento busca demostrar cómo se puede acceder a información y datos, y cómo estos

pueden ser analizados y presentados en favor de un mejor proceso de adopción de políticas, que tenga especialmente en cuenta las necesidades de la juventud. Los estudios y datos que se han utilizado para formular los argumentos que se analizan en el presente documento son de dominio público y pueden adaptarse al contexto específico o al panorama del desarrollo de cualquier país dado.



2. La pobreza juvenil y su cobertura en las estrategias nacionales de lucha contra la pobreza

HACIA UNA MEJOR COMPRENSIÓN DE LA VIVENCIA DE LA POBREZA EN LA JUVENTUD

Un punto de partida lógico para abogar por mayor atención a los jóvenes en las estrategias de lucha contra la pobreza es comprender la pobreza en relación con sus vidas. Hoy es un hecho ampliamente aceptado que la pobreza no se limita a la falta de ingresos.⁹ El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, ha descrito la pobreza como “una condición humana que se caracteriza por la privación continua o crónica de los recursos, las capacidades, las opciones, la seguridad y el poder necesarios para disfrutar de un nivel de vida adecuado y de otros derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales”.¹⁰

Este concepto más amplio de la pobreza debe mucho a la labor de Amartya Sen, quien asevera que la pobreza se comprende mejor si se piensa en diversas formas de “ausencias de libertad” o “privación de capacidades” que impiden a las personas el ejercicio y la ampliación de su pleno potencial.¹¹ Así, por ejemplo, la capacidad de los jóvenes de participar plenamente en sus respectivas sociedades se ve gravemente limitada por sus perspectivas de empleo, que son cada vez más desalentadoras. En 2009, la tasa de desempleo entre los jóvenes fue de un 13,0 por ciento, lo que representa unos 81 millones de jóvenes de 15 a 24 años de edad desempleados, esta cifra es la más elevada que se haya registrado en la historia.¹² La OIT ha hecho advertencias sobre una “generación perdida” de jóvenes que han abandonado el mercado laboral porque perdieron toda esperanza de poder trabajar por una vida decente. El desempleo y el subempleo de los jóvenes es una forma secundaria de marginación que, a su vez, genera nuevas privaciones de competencias que limitan la capacidad de los jóvenes para participar en la vida social y política.

Con el transcurso del tiempo, las mediciones de la pobreza han trascendido los factores basados meramente en los ingresos. En el caso de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), los avances hacia la

erradicación de la pobreza se miden en función de tres indicadores principales, a saber: (i) ingresos (Objetivo 1A), (ii) empleo (Objetivo 1B) y (iii) seguridad alimentaria (Objetivo 1C).¹³ El Informe sobre Desarrollo Humano 2010 presenta el Índice Multidimensional de la Pobreza (Multidimensional Poverty Index, MPI), que es una medida destinada a brindar un panorama más preciso y completo de la pobreza extrema mediante la evaluación de una gama de privaciones críticas al nivel de los hogares.¹⁴ Tomados en su conjunto, desde la educación hasta la salud, pasando por el acceso a los servicios, estos factores ofrecen una imagen más completa de la pobreza extrema. Así, por ejemplo, en Etiopía, un 90 por ciento de la población sufre “pobreza MPI”, en tanto que, si se tienen en cuenta únicamente los ingresos, tan solo un 39 por ciento vive en situación de pobreza extrema.¹⁵ El índice MPI también revela grandes diferencias dentro de un mismo país: Nairobi registra pobreza MPI de Nivel 1, en tanto la zona nororiental rural de Kenya es muchísimo más pobre en términos MPI.¹⁶ En la actualidad, cada vez es más evidente que las metas de desarrollo incluidas en los ODM solamente podrán alcanzarse si se abordan las necesidades de los grupos más desfavorecidos en términos de edad, género y región geográfica.¹⁷

La adopción de una interpretación más amplia y dinámica de la pobreza es muy beneficiosa para la juventud. En primer lugar, la misma reconoce que la pobreza de los jóvenes suele manifestarse en su incapacidad para acceder a la educación, lograr un sustento decente o acceder a atención médica de calidad. En segundo lugar, el enfoque dinámico de la pobreza hace uso de perfiles de riesgo para los diferentes grupos de pobres a través de la medición de sus vulnerabilidades. Si se utilizan técnicas de mapeo para identificar las concentraciones de adolescentes vulnerables y elaborar programas que sean sensibles a género, edad, nivel de educación y estado civil, se lograrán sustanciales avances en términos de reducción de la pobreza.

El UNFPA junto al Consejo de Población han elaborado una serie de Guías Informativas sobre Adolescentes que cubren más de 45 países e ilustran de qué modo se excluye a las poblaciones de jóvenes más vulnerables de los mismos programas que pretenden ayudarles.¹⁸ Estas Guías desglosan la información de las Encuestas de Demografía y Salud (Demographic and Health Survey, DHS) de diferentes países y ofrecen un análisis significativo que puede utilizarse para canalizar las políticas hacia los sectores vulnerables de la población joven y abogar por sus intereses. Las Guías observan que los beneficiarios de las políticas y programas para la juventud son frecuentemente, adolescentes que ya tienen alguna ventaja (generalmente urbanos, mayores, varones y solteros, y asisten a la escuela). Las estrategias de reducción de la pobreza que no utilizan perfiles de vulnerabilidad corren el riesgo de pasar por alto repetidamente grandes subgrupos centrales olvidados de adolescentes, tales como las niñas de 10 a 14 años de edad que no asisten a la escuela, las niñas que están en riesgo de contraer matrimonio a una edad precoz o ya están casadas, los adolescentes rurales que viven sin sus padres, los jóvenes desplazados internos y los migrantes jóvenes que enfrentan el riesgo de ser objeto de inseguridad, explotación laboral y tráfico de personas.¹⁹

La pobreza, tal como la viven los jóvenes, varía a lo largo de su transición hacia la edad adulta y se enmarcan en sus derechos jurídicos, la ayuda social y los sistemas de apoyo, así como los atributos personales, tales como nivel de escolaridad y salud física.²⁰ Por ende, para abordar la pobreza de los jóvenes, sea en un DELP o en cualquier otra política nacional de desarrollo, se requiere un enfoque transversal. Como se analizará más adelante, este enfoque no está presente actualmente en la mayoría de los DELP ni en las estrategias de desarrollo vigentes.

COBERTURA DE LA POBREZA JUVENIL EN LOS DELP

El propósito del enfoque de los DELP, creados por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial hace apenas una década, consiste en lograr una estrategia integral, nacional, para la reducción de la pobreza. (Ver Cuadro 1.) En 2003, cuando el UNFPA emprendió su primer análisis de los DELP centrado en los jóvenes, había 31 DELP completos disponibles. Actualmente 66 países tienen un DELP completo o interino, más del doble de la cifra del análisis del año 2003. Este Informe analiza y compara los análisis en función de factores tales como

CUADRO 1 DOCUMENTOS DE ESTRATEGIA DE LUCHA CONTRA LA POBREZA

Los DELP fueron creados por el FMI y el Banco Mundial en las cercanías del año 1999, como marco para incrementar los esfuerzos nacionales para reducir la pobreza, como medio para mejorar la coordinación de la asistencia para el desarrollo y como condición previa para que los países sumamente endeudados accedieran a los esquemas de condonación de deuda y financiación de ambas instituciones. En los DELP se establecen las políticas y programas nacionales destinados a promover el crecimiento y reducir la pobreza, así como sus correspondientes necesidades de financiación externa. Por lo general, los países preparan un DELP cada tres a cinco años, dentro de un proceso participativo en el que, supuestamente, participa una gran variedad de grupos de interés o partes interesadas. Por lo general, los DELP constan de una descripción del proceso participativo utilizado, un diagnóstico completo de la pobreza, el costo de las prioridades para las políticas macroeconómica, estructural y social, así como metas apropiadas, indicadores y sistemas para monitorear y evaluar los avances logrados.

El número de DELP nacionales aumentó rápidamente a 66 durante los últimos años. En muchos casos, los países aprovecharon las experiencias de la última década y refinaron considerablemente sus estrategias de “próxima generación”. A medida que se amplían la definición de la pobreza y la comprensión de sus factores determinantes, también se amplía la variedad y profundidad de los problemas a los que se da cabida en las estrategias. Muchos responden a los ODM y a otros documentos políticos clave, tales como las estrategias nacionales de empleo, educación y salud. Algunos DELP cuentan con el respaldo de mejores datos y un mejor diagnóstico de la pobreza.

En 2003, el Grupo de Evaluación Independiente del Banco Mundial (Independent Evaluation Group, IEG) realizó una evaluación completa del proceso de los DELP. Esta evaluación determinó que, si bien la iniciativa de los DELP es pertinente a efectos de los desafíos que presenta el desarrollo para los países de bajos ingresos y justifica el apoyo continuado del Banco Mundial y el FMI, se requiere más ayuda para que los países comprendan qué medidas serán más redituables a efectos de la reducción de la pobreza dentro del contexto de sus realidades específicas. Asimismo, según dicha evaluación, se debería dar mayor énfasis al logro de mejores procesos nacionales, enfocados no tanto hacia la culminación de los documentos sino hacia la propia reducción de la pobreza. Esto brinda una oportunidad considerable para que se incluyan argumentos en favor de las inversiones en los jóvenes en los DELP.

Fuente: Basado en información publicada en sitios web <http://go.worldbank.org/CSTQBOF730> y <http://www.worldbank.org/ieg/prsp/>

inclusión de los jóvenes en los procesos de consulta, identificación de los jóvenes como grupo de importancia en términos de pobreza e incorporación de los jóvenes

al plan de acción y el presupuesto de los DELP. (Ver los resultados completos en el Anexo 1.) El documento también examina específicamente la cobertura de los jóvenes en términos de educación, empleo, salud sexual y reproductiva, VIH/SIDA, género y derechos humanos. (Ver los resultados completos en el Anexo 2.) Las conclusiones de este análisis adquieren mayor significación si se examinan teniendo en cuenta el hecho de que los atributos identificados en los DELP probablemente también puedan aplicarse, en términos más generales, a otras estrategias nacionales de desarrollo.

Inclusión de la juventud en las consultas sobre la reducción de la pobreza

Uno de los principios centrales en los que se basa el enfoque de los DELP es que el proceso debe incluir una amplia participación de la sociedad civil.²¹ Cada vez se hace más hincapié en la importancia de utilizar enfoques participativos en todos los aspectos del proceso de los DELP, incluidos diagnóstico de la pobreza, formulación y reforma de las políticas, elaboración de presupuestos, gestión del gasto público y, además monitoreo y evaluación. Asimismo, cada vez se comprende más que, dentro de la gama de grupos de partes interesadas que deben participar, se deben realizar un esfuerzo especial para lograr la participación de los grupos vulnerables, tal como los jóvenes, a efectos de integrar sus perspectivas al diseño y la implementación de la estrategia.²²

El análisis inicial de la juventud y los DELP, llevado a cabo en 2003, determinó que en apariencia en aproximadamente la mitad de los DELP (55 por ciento) se había consultado a los jóvenes durante la elaboración de la estrategia. Con el transcurso del tiempo, esta proporción no ha aumentado. En la actualidad, solamente un tercio (33 por ciento) de los DELP vigentes en 2010 habían incluido en su proceso consultas a los jóvenes. Esto resulta problemático, ya que la ausencia de relatos directos de los jóvenes que sufren pobreza significa que hay menos probabilidades de que se realicen esfuerzos concertados por solucionar su situación. Encontrar formas de promover la participación de los jóvenes, especialmente los más vulnerables, e identificar de qué manera les afecta la pobreza es un punto de partida esencial para elaborar o revisar la estrategia de erradicación de la pobreza que adopten los países.

Hay numerosos métodos y mecanismos para facilitar la participación de la juventud en los procesos de

los DELP, tales como: talleres nacionales, regionales y locales; estrategias de información pública (en la prensa escrita o los medios masivos de difusión); evaluaciones participativas de la pobreza; grupos focales; entrevistas; apoyo a redes o coaliciones de organizaciones juveniles; boletines informativos para ciudadanos jóvenes; preparación de DELP alternativos; desmitificación de los presupuestos transformándolos en resúmenes simples; y garantía de la participación de representantes jóvenes en los grupos de trabajo de los diferentes sectores.²³

El proceso del DELP de la República Kirguisa incluyó una serie de debates en el canal de televisión nacional “Jashtar Unu” (“La Voz de la Juventud”), donde se analizó el papel de los jóvenes en la implementación de la estrategia.²⁴ En Sierra Leona, el proceso preparatorio incluyó un grupo de trabajo dedicado a “Empleo y Juventud”, debates en grupos de reflexión que reservaban espacio específico a los representantes jóvenes, y el uso de teatros populares y camionetas móviles multimedia donde los jóvenes participaban en la difusión de materiales sobre el DELP.²⁵

Identificación de la juventud como uno de los principales grupos que sufre la pobreza

En tan solo 16 DELP se pone énfasis en las necesidades de la juventud por ser un grupo que sufre pobreza. En 13 DELP se identifica a la juventud como grupo de menor importancia en términos de pobreza, y en 17 se menciona a la juventud como uno de los varios grupos que sufren pobreza. (Ver Anexo 1, Figura A2). Así, por ejemplo, el DELP de Mauritania identifica la mayor vulnerabilidad de los siguientes grupos: jóvenes sin formación, familias encabezadas por una mujer, hogares rurales pobres, discapacitados y ancianos.²⁶ El DELP de Tanzania se refiere a la existencia de “condiciones vinculadas al ciclo de vida” y define los grupos sociales vulnerables a lo largo de todo el texto como “niños, discapacitados, jóvenes (desempleados, con ingresos inciertos y mujeres jóvenes), ancianos, personas que sufren SIDA o son portadores de VIH, y mujeres (viudas, otras mujeres que no pueden ganar su propio sustento)”.²⁷ Es especialmente preocupante que en un 30 por ciento de todos los DELP no se identifique en absoluto a los jóvenes como grupo que vive en situación de pobreza. Esto representa un aumento respecto del 22 por ciento de los DELP que omitían mencionar a la juventud en 2003.

Algunos de los DELP avanzan un paso en relación con los jóvenes que viven en la pobreza al definir subgrupos

específicos de la población juvenil que requieren intervenciones adaptadas a sus necesidades. Así, el gobierno de Honduras destaca las necesidades especiales de los niños que viven en situación de calle o son víctimas de abuso infantil, las madres adolescentes, y los adolescentes en conflicto con la ley. El gobierno hondureño también observa la necesidad de adoptar medidas de protección para adolescentes que desarrollan trabajos de alto riesgo en sectores tales como la pesca y la minería u ocupaciones en los que están expuestos a sustancias tóxicas, así como para adolescentes que realizan trabajos domésticos y se encuentran en riesgo de explotación.²⁸ El DELP de Rwanda establece que “El primer paso en la elaboración de una estrategia de desarrollo para jóvenes es reconocer que los distintos grupos de jóvenes se enfrentan a problemas y dificultades muy diferentes. En consecuencia, toda estrategia integral para promover la participación de la juventud en el desarrollo económico y social del país debe incluir una cartera de políticas y programas, cada uno de los cuales debe dirigirse a diferentes grupos de jóvenes”.²⁹

Inclusión de la pobreza juvenil en los planes de acción y presupuestos de los DELP

Menos de una tercera parte de los DELP (29 por ciento) presta atención específica a los jóvenes en sus matrices de acción, que es donde se describen las características clave de la estrategia de lucha contra la pobreza de cada país. (Ver Anexo 1, Figura A3.) Un 30 por ciento de los DELP (un total de 20) no incluye ninguna referencia a la juventud en sus planes de acción. Esta limitada inclusión de la juventud en la matriz de acción de los DELP destaca una desventaja común de los problemas juveniles en muchos DELP: los DELP transmiten un mensaje de preocupación por la pobreza de la juventud en su discurso manifiesto, que no resulta tan evidente en las intervenciones específicas, respuestas programáticas, gastos específicos en juventud y responsabilidades delegadas para esta temática. Así, por ejemplo, en el plan de acción del DELP del Chad se omiten estrategias pertinentes para abordar la situación desesperada de las mujeres jóvenes, de la que, sin embargo, se incluye una muy buena descripción. En el Chad, la edad promedio de la mujer al momento de su primer matrimonio es de 15,6 años, y un 30 por ciento de las mujeres manifiesta que se casó durante su juventud, voluntariamente o víctima de un matrimonio contra su voluntad.³⁰ Si bien el DELP observa que la ablación femenina, un rito obligatorio

de pasaje para las niñas de varios grupos étnicos, sigue siendo una forma de violencia contra la mujer, con graves implicaciones para su salud, en la estrategia todavía no se describe ninguna medida destinada a brindar mayor apoyo y protección a las mujeres jóvenes.

También puede observarse que, a pesar de la cobertura del plan de acción, solamente unos pocos DELP vinculan los programas sugeridos centrados en la juventud con partidas presupuestarias específicas. De hecho, en la mayoría de los DELP (casi un 70 por ciento) no se incluyen partidas presupuestarias específicas para las prioridades relacionadas con los jóvenes. (Ver Anexo 1, Figura A4.) La inclusión de partidas presupuestarias en los DELP es también importante para la juventud, dado que la inclusión en el gasto público es una herramienta práctica para monitorear la implementación de los DELP.

El DELP de Senegal es uno de los pocos que mencionan a la juventud como grupo interesado que debe participar y ayudar a que los programas del DELP lleguen a las poblaciones destinatarias. El DELP de Senegal menciona también un “marco institucional para la gestión, monitoreo y evaluación del DELP” que ayude a garantizar que “en el terreno, las intervenciones cumplan las prioridades definidas en el DELP”.³¹ En Nicaragua, la capacidad de monitorear la eficacia de las intervenciones ha generado la necesidad de establecer un sistema de información estadística sobre los niños y adolescentes dentro del sistema estadístico más amplio del país.³² Tales esfuerzos sacan a la luz los problemas de una asignación insuficiente de recursos. Así, por ejemplo, el DELP de Lesoto señala que “También ha resultado evidente que el Ministerio de la Juventud no cuenta con los recursos ni el personal necesarios”. En dicho Ministerio, incluidos los Oficiales de Distrito para la Juventud, trabajan solamente 15-20 funcionarios en los programas. El presupuesto del Ministerio mantiene un nivel mínimo y las limitaciones de los recursos tienen un impacto negativo en la moral.”³³

Jóvenes, VIH/SIDA, salud sexual y reproductiva y género en los DELP

Entre los problemas incluidos en los DELP que se relacionan explícitamente con los jóvenes, la educación (tanto formal como informal) y el empleo son, por lejos, los más frecuentes. Más de un 90 por ciento de los DELP contiene estrategias para abordar estos problemas en relación con los jóvenes. (Ver Anexo 2, Figura A5.) En

tercer lugar figura el tema del VIH/SIDA, al que se refiere aproximadamente un 68 por ciento de los DELP en relación con la juventud. Sin embargo, tan solo un 48 por ciento se refiere a los servicios de salud sexual y reproductiva, y son menos aún los que hacen referencia a las consideraciones de género y a las necesidades de las niñas y las mujeres jóvenes.

Si bien 45 DELP se refieren a los jóvenes en relación con la prevención del VIH/SIDA, solamente 32 (menos de la mitad) ponen algún énfasis en la salud sexual y reproductiva. En el DELP de Ghana, las estrategias en materia de salud sexual y reproductiva incluyen “educar a los jóvenes sobre relaciones sexuales, regulación de la fecundidad, salud en la adolescencia, matrimonio y maternidad, así como aumentar el “acceso voluntario a asesoramiento y pruebas, preservativos y servicios integrados y amigables para jóvenes”. El DELP de la República Dominicana describe las inquietudes en materia de salud sexual y reproductiva de la siguiente manera:

... la persistencia del embarazo y la maternidad en la adolescencia a pesar de la disponibilidad de métodos anticonceptivos gratuitos en las clínicas. En las familias con hijos menores de 18 años, se producen embarazos en la adolescencia en un 17 por ciento de los casos. ... La incidencia de la actividad sexual en la adolescencia mantiene todavía un nivel elevado; más de un 60 por ciento de los adolescentes de 15 a 19 años han tenido relaciones sexuales y de estos solamente una cuarta parte manifiesta haber usado métodos anticonceptivos cada vez que tuvo sexo. Las enfermedades de transmisión sexual conforman una gran proporción de las consultas médicas y la difusión de la infección por VIH genera preocupación. Ante esta atmósfera de negación y estigmatización, así como por la resistencia de los hombres a usar preservativo, la epidemia de SIDA podría convertirse en un grave problema social y económico.³⁴

En cuanto a las medidas propuestas, el DELP de la República Dominicana es menos detallado y se refiere solamente a un “Programa de Concientización sobre el VIH/SIDA y el Embarazo Adolescente”. Esto también se da en muchos otros DELP, tales como los de Bolivia, Georgia y Malawi, por nombrar tan solo algunos de ellos, que incluyen descripciones detalladas de la necesidad crucial de contar con mejores servicios de salud sexual y reproductiva para los jóvenes, pero no desarrollan una estrategia de respuesta al problema.

CUADRO 2 EXTRACTO DE LA ESTRATEGIA DE CRECIMIENTO Y LUCHA CONTRA LA POBREZA DE HAITÍ

Género, juventud y VIH/SIDA son tres de los doce temas transversales del DELP de Haití. Al explicar el lugar central que ocupa la juventud, la estrategia manifiesta:

“La juventud, que representa más de un 50 por ciento de la población del país, es uno de los sectores más afectados por la actual crisis multidimensional. El aprendizaje y la experimentación tienden a perderse, debido, entre otros factores, a las desastrosas condiciones socioeconómicas que prevalecen en Haití. Así pues, nuestros jóvenes carecen del tiempo y los recursos necesarios para vivir plenamente su juventud, como lo indica el hecho de que un 17 por ciento de los menores de 20 años son ya jefes de familia. Estos jóvenes desarrollan todo tipo de actividades (lavado de automóviles, comercio minorista a pequeña escala, prostitución, robo, etc.) con el único fin de poder llegar a su hogar por la noche con algo de sustento.

Este tipo de fragilidad puede identificarse fácilmente en los siguientes datos seleccionados:

- En 2003, un 5,2 por ciento de los jóvenes entre 15 y 19 años padecían de enfermedades de transmisión sexual incluyendo el SIDA o convivían con VIH;
- En 2001, un 59 por ciento de las madres primerizas tenían entre 15 y 30 años de edad;
- Más de un 40 por ciento de los jóvenes entre 15 y 24 años no están vinculados al sistema de enseñanza haitiano;
- Un 40,6 por ciento de los varones jóvenes y un 54,8 por ciento de las mujeres jóvenes carecen de empleo.”

La estrategia agrega que un 55 por ciento de las mujeres jóvenes y un 95 por ciento de los varones jóvenes informan que han tenido relaciones sexuales de alto riesgo. Solamente un 29 por ciento de las mujeres jóvenes y un 43 por ciento de los varones jóvenes manifestaron haber usado preservativos en sus relaciones sexuales.

Fuente: Gobierno de Haití, 2008, Estrategia de Crecimiento y Lucha contra la Pobreza, páginas 56 y 57.

Muchos DELP dan una cobertura general a los problemas de género, pero solamente 25 (un 38 por ciento) relaciona explícitamente estos problemas con la situación de las niñas y las mujeres jóvenes. Un tema de género fundamental es un mayor acceso de las niñas a la educación; sin embargo, la relación conceptual de este problema con la pobreza y una mayor gama de opciones sociales, el matrimonio precoz y la maternidad durante la adolescencia generalmente se desdibuja en la

mayoría de los DELP. En el DELP de Benín se incluyen algunas estrategias educativas especialmente dirigidas a los problemas de género, a saber, otorgar becas a niñas pequeñas y facilitar el acceso de las niñas a las residencias universitarias.³⁵ El DELP de Guinea hace referencia a ciertas medidas para renovar el sector del agua con el fin de facilitar a las familias la tarea de buscar agua, especialmente a las niñas pequeñas, para aumentar sus posibilidades de asistir regularmente a la escuela.³⁶ Sin embargo, una vez más, los DELP son más eficientes en detallar las situaciones que a la hora de elaborar políticas concretas y designar responsabilidades para las mismas. De acuerdo con el DELP de Vietnam, “Las políticas de igualdad de género son suficientes, pero no se implementan estrictamente. Las mujeres y niñas pequeñas pobres de las áreas remotas y aisladas, y las mujeres de las minorías étnicas no pueden aprovechar tanto dichas políticas, al verse afectadas negativamente por sus creencias, costumbres y prácticas retrógradas. En muchas áreas son víctima de tráfico de mujeres y violencia familiar”.³⁷

Omisión de la pobreza juvenil como problema transversal

Una de las conclusiones más alarmantes es el hecho de que solamente en 11 DELP (menos de un 17 por ciento) la juventud es considerada como un área transversal que requiere intervenciones integradas en diversos sectores y temáticas, a saber: Costa de Marfil, Djibouti, Gambia, Haití, Lesoto, Liberia, Rwanda, Serbia, Sierra Leona, Tanzania y Zambia. Es el mismo porcentaje que, en el

análisis de 2003, consideraba de manera transversal los problemas de los jóvenes, lo que sugiere que en los últimos años se han realizado pocos avances.

La integración de los temas de la juventud en todos los sectores es, lógicamente, la prueba más importante de que un DELP aborda (o no) los problemas de la juventud de manera integral. Las intervenciones aisladas o en programas separados no podrán, probablemente, lograr la gama de beneficios que puede generar un enfoque integrado. Asignar prioridad transversal a los problemas de los jóvenes resultaría en una mayor inclusión de dichos problemas en las matrices de los planes de acción, las metas para las actividades de monitoreo y las partidas presupuestarias. El DELP de Liberia incluye un documento de estrategia para los niños y jóvenes que integra los problemas de la juventud a los cuatro pilares principales de la estrategia: seguridad nacional, revitalización económica, infraestructura y buen gobierno.³⁸

Si bien son cada vez más los países que hacen alguna referencia a los jóvenes en sus DELP, las iniciativas son, con frecuencia, aisladas y, por tanto, de escala y potencial limitados. Cuando los DELP prestan atención a los jóvenes, lo hacen con frecuencia en la descripción de la pobreza más que en los programas, las metas específicas, la delegación de responsabilidades y las partidas presupuestarias incluidas en los DELP. En la siguiente sección se hace hincapié en una serie de ocho argumentos que pueden aplicarse durante todo el proceso de las estrategias de lucha contra la pobreza para comenzar a rectificar esta situación.



3. Argumentos para invertir en la juventud

La falta de progresos en el abordaje de la pobreza juvenil que se observa en la mayoría de las políticas nacionales de desarrollo muestra la necesidad de hacer un mejor uso de los datos disponibles y un continuo trabajo de incidencia. Se pueden proponer sólidos argumentos analíticos a favor de una ampliación de la cobertura de las problemáticas que afectan a los jóvenes como parte de una estrategia de lucha contra la pobreza. La elaboración de estos argumentos es el tema central de esta sección de la publicación.

ARGUMENTO 1:

Se deben implementar los compromisos existentes

Los compromisos internacionales de mejorar la vida de los jóvenes se remontan al año 1965, cuando la ONU apoyó la Declaración sobre el Fomento entre la Juventud de los Ideales de Paz, Respeto Mutuo y Comprensión entre los Pueblos. En 1985, la Asamblea General de las Naciones Unidas celebró el primer Año Internacional de la Juventud, y los debates culminaron diez años después con la adopción del Programa de Acción Mundial en Juventud para los Jóvenes hasta el Año 2000 y Años Subsiguientes.³⁹ En 2007, el Programa se actualizó a efectos de incluir las nuevas dificultades que enfrentan la juventud en el siglo XXI, adoptando compromisos en las áreas de globalización, tecnologías de la información y las comunicaciones, VIH/SIDA, conflictos armados y asuntos intergeneracionales. Más recientemente, la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó el segundo Año Internacional de la Juventud a partir del 12 de agosto de 2010, con el tema Diálogo y Comprensión Mutua.⁴⁰

Son muchos los instrumentos internacionales que incluyen compromisos para con la juventud en el área de erradicación de la pobreza, incluidos algunos de aplicación jurídica vinculante. El trabajo del UNFPA se

basa especialmente en el Programa de Acción adoptado en la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (CIPD) celebrada en El Cairo. Esta Conferencia significó un giro radical en el abordaje de la planificación de la población, que pasó de centrarse en el logro de metas demográficas, hacia la promoción de los derechos humanos y el desarrollo sustentable. En la CIPD, los jóvenes presentaron la Declaración de Cairo sobre la Juventud, en la que manifestaron sus derechos y necesidades en el área de población y desarrollo.

Periódicamente se han ido realizando revisiones de los avances logrados desde la Conferencia de El Cairo, incluyendo un foro internacional celebrado en La Haya en 1999 (CIPD +5). Asimismo, se han debatido y monitoreado problemas relacionados en eventos tales como las reuniones de seguimiento de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y el Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General sobre VIH/SIDA, que tuvo lugar en junio de 2001, en el cual los Jefes de Estado y representantes de los gobiernos emitieron la Declaración de Compromiso en la Lucha contra el VIH/SIDA, donde se incluyen compromisos específicos respecto a adolescentes y jóvenes. La Convención sobre los Derechos del Niño obliga formalmente a los gobiernos a cumplir las obligaciones y responsabilidades establecidas en sus disposiciones respecto de los menores de 18 años. En el Anexo 3 se especifican otras convenciones sobre derechos humanos que se refieren a la juventud. En el Cuadro 3 se incluyen extractos de algunos de estos compromisos internacionales referidos específicamente a la juventud.

Más recientemente, estos compromisos internacionales ya existentes han sido complementados con mecanismos regionales también dirigidos a apoyar el desarrollo de los jóvenes. En septiembre de 2004, los Ministros de la Juventud de los países de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (Association of South East Asian Nations, ASEAN) y la República Popular de China firmaron la Declaración de Beijing sobre Cooperación entre China y la ASEAN para la Juventud. En la misma

CUADRO 3 EXTRACTOS DE COMPROMISOS INTERNACIONALES VIGENTES RELACIONADOS CON LA POBREZA JUVENIL

La pobreza está vinculada de manera inseparable a la falta de acceso o de control de los recursos; entre esos recursos figuran la tierra, los conocimientos, el capital y las relaciones sociales. Sin esos recursos, las personas tienen un acceso limitado a las instituciones, los mercados, el empleo y los servicios públicos. Los jóvenes son particularmente vulnerables a esta situación. Por esa razón, es preciso adoptar medidas concretas para hacer frente a una situación en que la pobreza se concentra especialmente entre los jóvenes y las mujeres. (Programa de Acción Mundial para los Jóvenes, párrafo 40).

Los jóvenes deberían participar activamente en la planificación, ejecución y evaluación de las actividades de desarrollo que repercuten directamente en su vida diaria. Ello es particularmente importante en lo que respecta a las actividades y los servicios de información, educación y comunicación sobre la salud reproductiva y sexual, incluida la prevención de los embarazos tempranos, la educación sexual y la prevención del VIH/SIDA y otras enfermedades que se transmiten sexualmente. (CIPD, Párrafo 6.15).

Formular planes de acción a nivel nacional y a otros niveles, cuando proceda, para los adolescentes y los jóvenes, que se basen en la equidad y la igualdad entre los sexos y abarquen las esferas de la educación, la capacitación profesional y las oportunidades de generación de ingresos. En estos programas deben incluirse mecanismos de apoyo a la educación y el asesoramiento de los adolescentes en lo que respecta a las relaciones y la igualdad entre los sexos, la violencia contra los adolescentes, la conducta sexual responsable, las prácticas responsables en materia de planificación de la familia, la vida familiar, la salud reproductiva, las infecciones de transmisión sexual, la infección por el VIH y la prevención del SIDA. (CIPD +5, Párrafo 73.c).

Los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social. (Convención sobre los Derechos del Niño, Artículo 27.1).

Tabla 1 Población estimada de 10 a 24 años de edad en los países menos adelantados, y regiones menos desarrolladas y más desarrolladas⁴³ (cifras del año 2008) y porcentaje de la población total en cada región

Región	Población de 10 a 24 años	Porcentaje de jóvenes de 10 a 24 años en la población total de este grupo de países (%)
Países menos adelantados	274.842.000	32,2
Regiones menos desarrolladas	1.595.761.000	28,1
Regiones más desarrolladas	226.440.000	18,3
Mundo	1.822.201.000	26,4

Fuente: División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, *World Population Prospects: The 2008 Revision*, <http://esa.un.org/unpp>

de 2009 y ha sido ratificada por más de 20 países africanos. Esta Carta crea un marco jurídicamente vinculante para que los gobiernos desarrollen políticas y programas de apoyo a los jóvenes y ofrece una plataforma para que la juventud cumpla su responsabilidad de contribuir al desarrollo del continente.

El difundido reconocimiento de la importancia del papel de la juventud en la lucha contra la pobreza y el desarrollo significa que los gobiernos, con la asistencia de los organismos internacionales y otros socios estratégicos, deben trabajar por la implementación plena de sus compromisos. Es inaceptable que se haga caso omiso de estos acuerdos, pues representan un consenso político amplio sobre las prioridades del desarrollo. Si bien son menos analíticos que los demás argumentos presentados en este Informe, las declaraciones y planes de acción existentes son producto de diagnósticos, discusiones y debates concertados. A la hora de argumentar en favor de mayores inversiones para la juventud se debe tomar como referencia el amplio consenso que hoy existe en torno papel central de los jóvenes en el desarrollo de sus sociedades.

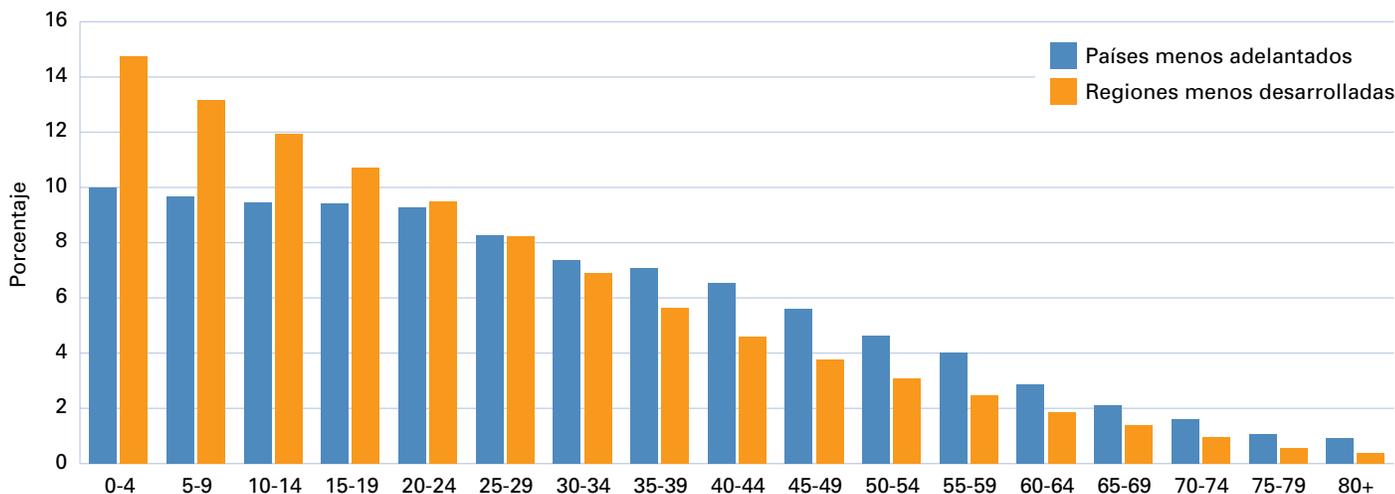
ARGUMENTO 2:

Los jóvenes merecen una porción justa de los recursos

Los datos demográficos sobre la juventud son la mejor justificación para invertir en la mejora del bienestar económico y social de los jóvenes. Los jóvenes de 10 a 24

se reconoce el papel de los jóvenes como agentes fundamentales del cambio social y la reducción de la pobreza a través del desarrollo económico sustentable. En marzo de 2008, entró en vigor la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes luego de su ratificación por parte de Costa Rica, Ecuador, República Dominicana, Honduras y España. En la misma se establecen derechos específicos de los jóvenes de entre 15 y 24 años de edad y se reconoce su rol estratégico como actores del desarrollo. La Carta Africana de los Jóvenes, que fue adoptada por la Asamblea de la Unión Africana, entró en vigor en agosto

Figura 1 Distribución de la población - Comparación entre regiones menos desarrolladas y países menos adelantados



Fuente: División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, *World Population Prospects: The 2008 Revision*, <http://esa.un.org/unpp>

años representan casi un 30 por ciento de la población actual de los países en desarrollo, y un porcentaje aún mayor en los países más pobres. (Ver Figura 1.) Mientras más pobre es un país, mayor es la proporción de jóvenes en su población. Esto significa que los jóvenes representan una gran proporción de quienes viven por debajo de la línea de pobreza de US\$ 1,25 por día, la medida revisada internacional de la pobreza según el Banco Mundial.⁴¹ Por otra parte, el impacto de la reciente crisis financiera mundial ha generado un aumento de los índices de pobreza en comparación a lo que hubieran sido de no haberse producido la crisis.⁴²

Se estima que el número de jóvenes de 10 a 24 años de edad de los países menos desarrollados es apenas algo mayor que la cuarta parte de la población mundial (28 por ciento), es decir, 1.800 millones. (Ver Figura 1.) En cuanto a los países menos adelantados, que constituyen un grupo más pequeño de 49 países, apenas algo menos de un tercio de su población (32,2 por ciento) tiene entre 10 y 24 años. En contraste, el porcentaje relativo de jóvenes en los países más desarrollados es mucho menor, ya que representan menos de una quinta parte de la población (18,3 por ciento).

A medida que aumente la proporción de jóvenes en la población de los países menos adelantados, estos deberán enfrentar una mayor competencia por los puestos de trabajo y otras oportunidades económicas. En un contexto de menguado crecimiento económico, las mayores cifras absolutas de jóvenes de las economías menos ade-

lantadas plantean mayores dificultades para abordar la pobreza juvenil.

En la Figura 2 se muestra la asimetría de los perfiles etarios en favor de niños y jóvenes de las regiones menos desarrolladas y los países menos adelantados. Si bien en los países de las regiones menos desarrolladas en su conjunto se registra una distribución de edades algo más pareja, el perfil etario de los países más pobres continúa fuertemente concentrado en los grupos de menor edad. En cifras puras, los grupos más jóvenes de estos países dominan a los demás grupos de edad. Debido a la tendencia de crecimiento poblacional, los efectos de esta cohorte etaria en el perfil demográfico de los países pobres va a persistir durante en el futuro cercano. Esto sugiere que, a medida que envejezca la población, la inversión en la educación y la salud de la actual generación de jóvenes de los países pobres serán fructíferas en términos de mayor productividad, reducción de los costos en salud y mayor capital social, aumentando la capacidad de la sociedad para enfrentar situaciones imprevistas.

La observación precedente también destaca la importancia de la otra cara de este argumento. Si no se atienden las necesidades de educación, salud y empleo de este gran porcentaje de la población, la pobreza quedará enraizada durante generaciones. Este punto es desarrollado en mayor detalle en el argumento final, donde se ponen de relieve las consecuencias adversas de no responder a los desafíos que plantea el llamado “bono demográfico”.

ARGUMENTO 3:

La Juventud tiene un rol central en el logro de los ODM

Los gobiernos, el sistema de Naciones Unidas y demás socios en el desarrollo se han alineado para apoyar el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, un conjunto de metas creado por la comunidad internacional que deben alcanzarse para el año 2015. Los avances en los ODM, desde la erradicación de la pobreza extrema hasta la promoción de la igualdad de género, pasando por la lucha contra el VIH/SIDA, se darán en gran parte en base a cuál sea la situación de la juventud y cuánto se haya logrado disminuir la brecha entre su realidad actual y muchas de las metas de los ODM.

Es clave que quienes promueven un cambio en las políticas compilen e interpreten datos sobre la situación actual de la juventud en relación a las metas de los ODM. A nivel de los países se dispone de datos sobre una serie de indicadores relativos a los jóvenes en términos de educación, empleo, salud y otras áreas. También hay cada vez más información desagregada sobre género, nivel de ingresos, localidades urbanas y rurales, y otros subgrupos dentro de la juventud (por ejemplo, adolescentes muy jóvenes, de 10 a 14 años). El sistema de Naciones Unidas publica un informe anual sobre los avances hacia la implementación de los ODM, que se basa en información obtenida por el Grupo Experto Interinstitucional sobre los Indicadores de los ODM.⁴⁴ Los Informes sobre Desarrollo Humano del PNUD también recogen datos específicos de los países sobre un cierto número de indicadores del desarrollo.⁴⁵ Estas fuentes pueden ser utilizadas para desarrollar perfiles de los jóvenes diferenciados por género, para sustentar los argumentos en favor de las inversiones en la juventud en base a su relación con el logro de los ODM.

Los ODM se basan en los derechos humanos, que integran los derechos de las personas jóvenes

Los ODM son una importante fuente de autoridad, dado que reflejan el amplio consenso de la comunidad internacional. Se basan en los derechos económicos, sociales y culturales enumerados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Artículos 22, 24, 25 y 26) y en otros instrumentos de derechos humanos.⁴⁶ Esto se ilus-

CUADRO 4 EXTRACTO DE LA DECLARACIÓN DEL MILENIO DE LAS NACIONES UNIDAS

25. Decidimos, por tanto:

- Respetar y hacer valer plenamente la Declaración Universal de Derechos Humanos.
- Esforzarnos por lograr la plena protección y promoción de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de todas las personas en todos nuestros países.
- Aumentar en todos nuestros países la capacidad de aplicar los principios y las prácticas de la democracia y del respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las minorías.
- Luchar contra todas las formas de violencia contra la mujer y aplicar la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.
- Adoptar medidas para garantizar el respeto y la protección de los derechos humanos de los migrantes, los trabajadores migratorios y sus familias, eliminar los actos de racismo y xenofobia cada vez más frecuentes en muchas sociedades y promover una mayor armonía y tolerancia en todas las sociedades.
- Trabajar aunadamente para lograr procesos políticos más igualitarios, en que puedan participar realmente todos los ciudadanos de nuestros países.
- Garantizar la libertad de los medios de difusión para cumplir su indispensable función y el derecho del público a la información.

Fuente: Resolución 55/2, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 8 de septiembre de 2000.

tra en la Declaración del Milenio, en la que se basan los ODM. (Ver Cuadro 4.)

Es esencial considerar que los ODM son derechos que pueden reclamarse y que implican obligaciones por parte de muchos – gobiernos, ciudadanos, corporaciones, organismos internacionales, entre otros, quienes no solo deben abstenerse de violarlos sino que también deben promocionarlos y proteger su cumplimiento. En el año 2003, un grupo de organismos de las Naciones Unidas, incluido el UNFPA, se comprometieron a integrar los derechos humanos a sus programas de cooperación para el desarrollo en los países. Como se describe en mayor detalle en el Anexo 3, estos organismos adoptaron enfoque común basado en los derechos humanos,

fundamentado en los principios de universalidad, no discriminación, participación e inclusión, acceso y responsabilidad.⁴⁷ Entender los ODM como marco moral y jurídico para el logro de los derechos humanos universales y adoptar un enfoque del desarrollo basado en los derechos humanos tiene importantes consecuencias para los jóvenes. Además de reconocer su derecho a educación, habilidades y servicios, un enfoque basado en los derechos humanos centra la atención en la necesidad de que los subgrupos de adolescentes marginados y vulnerables crezcan saludables y seguros. Como lo demuestran los datos analizados más adelante, las niñas adolescentes sufren violaciones específicas de sus derechos, desde ser privadas de acceso a la educación hasta ser forzadas a contraer matrimonio a una edad temprana y quedar expuestas a un mayor riesgo de contraer VIH/SIDA.

Un elemento clave del enfoque basado en los derechos humanos es que permite identificar a quienes detentan deberes y hacer que acepten plenamente su responsabilidad. Dar cumplimiento a los derechos de la juventud no es una forma de caridad. Entre quienes detentan deberes en relación a los ODM están los ministerios de los gobiernos, con el apoyo de organismos internacionales, organizaciones no gubernamentales y corporaciones internacionales.⁴⁸ Más aún, se reconoce que los jóvenes son actores clave de su propio desarrollo. Como titulares de derechos, por tener derechos y obligaciones, no son receptores pasivos de las políticas.

Analizar los ODM a través de una lente de derechos humanos pone de relieve la desigualdad, la exclusión y las fallas en la rendición de cuentas que dan origen a la pobreza y las privaciones de muchos jóvenes. Una serie de países ha adoptado los ODM como un significativo punto de referencia a efectos de la elaboración de sus políticas. Así, por ejemplo, el DELP de Kenya, especifica un aumento del gasto del gobierno en salud de su nivel actual de un 5,6 por ciento del gasto público a un 12 por ciento a lo largo del programa del DELP. Si bien puede considerarse que dicho aumento es ambicioso, el DELP agrega que “el compromiso del gobierno de lograr avances significativos hacia la consecución de los ODM justifica dicho incremento”.⁴⁹ Otros numerosos DELP también han integrado los ODM, como es el caso de Bangladesh, Cabo Verde, Tanzania y Yemen, por nombrar tan solo algunos de ellos.

La juventud y los ODM

Es importante reconocer que los ODM no abarcan todos los problemas relacionados con la pobreza, esto es así en

particular en lo referido a la juventud. Los ODM tampoco ofrecen, en sí mismos, un modelo de desarrollo. Cada país debe fijar sus propias prioridades para reducir la pobreza, fijando una estrategia nacional, ya que las causas de la pobreza varían entre los diferentes países y también al interior de cada país.

Se puede alegar que todos los ODM se relacionan indirectamente con los jóvenes, ya que la juventud representa una gran proporción de la población de los países pobres. Asimismo, algunos de los ODM, tal como los que se relacionan con nivel de escolaridad y empleo, igualdad de género, mejora de la salud materna y lucha contra el VIH/SIDA, están explícitamente vinculados con jóvenes, ya que se refieren a actividades que desarrolla predominantemente la juventud. La Tabla 2 resume algunas de las fuertes implicancias del logro de los ODM para la vida de las y los jóvenes.

Un aumento de las inversiones destinadas a mejorar la salud, educación y empleo en la adolescencia tendrá un impacto significativo sobre el logro de las metas de todos los ODM. Así, por ejemplo, los esfuerzos por garantizar que los jóvenes tengan acceso a educación primaria completa los ayudarán a tener mejores perspectivas de empleo y mejor información a la hora de elegir opciones para el cuidado de su salud. Aún más claras son las interconexiones que surgen del Objetivo 3 sobre igualdad de género y autonomía de la mujer, lo cual es esencial para el logro de los ODM. Una discriminación de género generalizada hace que las niñas y las mujeres jóvenes sufran desventajas en términos de culminar su educación, acceder empleo decente, tener relaciones sexuales seguras, evitar los abortos inseguros y tener control sobre las decisiones que afectan su vida. Los dos ODM relacionados con la salud sexual y reproductiva (Objetivos 5 y 6) se refieren implícitamente a los jóvenes, ya que este grupo etario representa la mayor cantidad de personas que pueden beneficiarse con las medidas destinadas a lograr ambos objetivos. En relación al ODM 5, las mujeres jóvenes (menores de 25 años) representan un gran porcentaje de las mujeres que se beneficiarían del aumento en la inversión para mejorar la salud materna y con los esfuerzos por erradicar el matrimonio infantil. Alrededor de 16 millones de mujeres de 15 a 19 años dan a luz cada año, lo que representa aproximadamente un 11 por ciento de todos los partos del mundo, un 95 por ciento de los cuales se producen en países de bajos y medianos ingresos.⁷¹ El porcentaje de nacimientos durante la adolescencia es de aproxima-

Tabla 2 Implicancias de los ODM para la juventud

Metas e indicadores seleccionados de los ODM que se relacionan con la juventud	Algunas implicancias para la juventud
Objetivo 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre	
<p>Meta 1.A: Reducir a la mitad entre 1990 y 2015 el porcentaje de personas con ingresos inferiores a un dólar por día</p> <p><i>Ejemplo de indicadores:</i> Porcentaje de la población con ingresos inferiores a 1 dólar por día</p>	<p>En términos mundiales, casi 9 de cada 10 jóvenes viven en países en desarrollo.⁵⁰ Casi la mitad de los jóvenes, aproximadamente 550 millones, sobrevive con menos de US\$ 2 por día.⁵¹ La pobreza de los jóvenes, especialmente de las mujeres jóvenes, ha sido relacionada con un nivel inferior de escolaridad, mayor tasa de partos en la adolescencia, mayor mortalidad materno-infantil y menor información sobre la prevención del VIH/SIDA. (Ver más adelante las implicancias de otros ODM.)</p>
<p>Meta 1.B: Alcanzar el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos, incluidas las mujeres y los jóvenes</p> <p><i>Ejemplo de indicadores:</i> Tasa de crecimiento del PIB por persona empleada; Porcentaje de la población empleada cuyos ingresos son inferiores a un dólar por día</p>	<p>En 2009 había 81 millones de jóvenes desempleados, la cifra más alta que se haya registrado en la historia. En 2008, los jóvenes representaban un 24 por ciento de los trabajadores pobres del mundo. Se estima que 152 millones de trabajadores jóvenes viven en hogares pobres (es decir con un gasto per cápita de menos de US\$ 1,25 por día).⁵²</p>
<p>Meta 1.C: Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padezcan hambre</p> <p><i>Ejemplo de indicadores:</i> Porcentaje de la población por debajo del nivel mínimo de consumo de energía alimentaria (subnutrición); Prevalencia de niños menores de 5 años de peso inferior a lo normal</p>	<p>Según las estimaciones de la FAO sobre la desnutrición, al menos 160 millones de jóvenes de 15 a 24 años están desnutridos en todo el mundo.⁵³</p> <p>Las investigaciones han demostrado que es probable que las niñas y mujeres que han recibido alguna educación estén mejor informadas sobre la nutrición que requieren tanto ellas como sus hijos. Sus hijos registran mayores índices de supervivencia que los hijos de las mujeres sin educación, y también tienden a estar mejor alimentados.⁵⁴</p>
Objetivo 2: Lograr la enseñanza primaria universal	
<p>Meta 2.A: Velar porque, para el año 2015, los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria</p> <p><i>Ejemplo de indicadores:</i> Tasa neta de matrícula en la escuela primaria; Tasa de alfabetización de mujeres y hombres de edades comprendidas entre los 15 y los 24 años</p>	<p>Se ha estimado que en 2007, unos 71 millones de adolescentes no asistían a la escuela y que más de la mitad de ellos (54 por ciento) eran niñas.⁵⁵ En los países menos adelantados, 30 de cada 100 jóvenes de 15 a 24 años de edad son analfabetos. Por cada 100 varones alfabetizados, solamente 88 mujeres lo son.⁵⁶</p>
Objetivo 3: Promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer	
<p>Meta 3.A: Eliminar las desigualdades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles de la enseñanza antes del fin del año 2015.</p> <p><i>Ejemplo de indicadores:</i> Relación entre niñas y niños en la educación primaria, secundaria y superior.</p>	<p>Si bien algunos países registran mayor igualdad entre los géneros en la enseñanza primaria, en la mayoría de ellos, son muchas más las niñas que son privadas de acceso a la enseñanza secundaria y superior, en comparación a los varones.⁵⁷ La pobreza hace que las niñas sufran una clara desventaja.⁵⁸</p>
Objetivo 4: Reducir la mortalidad infantil	
<p>Meta 4.A: Reducir en dos terceras partes, entre 1990 y 2015, la mortalidad de los niños menores de 5 años.</p> <p><i>Ejemplo de indicadores:</i> Tasa de mortalidad de los niños menores de 5 años; Porcentaje de niños de 1 año vacunados contra el sarampión</p>	<p>Los Indicadores de la Salud Mundial de la OMS para 2010 confirman que, en general, los países con mayor nivel de enseñanza primaria en las mujeres registran menores niveles de mortalidad en los niños menores de cinco años.⁵⁹ Las investigaciones han demostrado que es más probable que las mujeres que han recibido alguna educación se aseguren de que sus hijos sean vacunados.⁶⁰</p>
Objetivo 5: Mejorar la salud materna	
<p>Meta 5.A: Reducir, entre 1990 y 2015, la mortalidad materna en tres cuartas partes.</p> <p><i>Ejemplo de indicadores:</i> Tasa de mortalidad materna.</p>	<p>La mortalidad materna relacionada con el embarazo y el parto es la principal causa de muerte de las niñas de 15 a 19 años de todo el mundo y representa 70.000 muertes por año.⁶¹ Entre un 25 por ciento y un 50 por ciento de las niñas de los países en desarrollo son madres antes de los 18 años de edad y 14 millones de niñas de 15 a 19 años dan a luz cada año, pese a su mayor riesgo de muerte por complicaciones del embarazo en comparación con las mujeres que ya han cumplido los 20 años.⁶²</p>
<p>Meta 5.B: Lograr, para 2015, el acceso universal a la salud reproductiva.</p> <p><i>Ejemplo de indicadores:</i> Tasa de uso de anticonceptivos; Tasa de natalidad entre las adolescentes.</p>	<p>El uso de anticonceptivos es cuatro veces más alto entre las mujeres que han recibido enseñanza secundaria que entre las que no han asistido a la escuela.⁶³ Los avances en la reducción del número de embarazos en la adolescencia se han detenido, lo que hace que haya más madres jóvenes en situación de riesgo. En 2007, en las regiones en desarrollo, los partos de mujeres de 15 a 19 años fueron de un 65 por mil, en comparación a un 52 por mil en 1990. La pobreza y la falta de educación perpetúan las elevadas tasas de partos en la adolescencia.⁶⁴</p>

Tabla 2 Implicancias de los ODM para la juventud cont.

Metas e indicadores seleccionados de los ODM que se relacionan con la juventud	Algunas implicancias para la juventud
Objetivo 6: Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades	
<p>Meta 6.A: Haber detenido y comenzado a reducir, para el año 2015, la propagación del VIH/SIDA.</p> <p><i>Ejemplo de indicadores:</i> Prevalencia del SIDA entre la población de 15 a 24 años; Porcentaje de población de entre 15 y 24 años con un conocimiento adecuado e integral del VIH/SIDA.</p>	<p>Se estima que en 2008, los jóvenes de 15 a 24 años registraron un total de 900.000 nuevas infecciones por VIH, lo que equivale a aproximadamente un 40 por ciento de las nuevas infecciones por VIH entre los adultos de todo el mundo. La epidemia de VIH ha sido especialmente dura en la vida de las mujeres jóvenes, que registran un 66 por ciento de las infecciones de los jóvenes de todo el mundo.⁶⁵ Muchos jóvenes todavía carecen de los conocimientos necesarios para protegerse del VIH. También hay cada vez más pruebas de la relación entre el VIH y la violencia de género.⁶⁶</p>
Objetivo 7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente	
<p>Meta 7.C: Reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de personas que carezcan de acceso sostenible a agua potable segura y saneamiento básico.</p> <p>Meta 7.D: Haber mejorado considerablemente para el año 2020, la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de zonas urbano-marginales.</p> <p><i>Ejemplo de indicadores:</i> Proporción de la población que utiliza fuentes de abastecimiento de agua potable mejoradas; Proporción de la población que utiliza servicios de saneamiento mejorados; Proporción de población urbana que vive en barrios de zonas urbano-marginales.</p>	<p>Se estima que en 2008 unos 2.600 millones de personas de todo el mundo carecían de acceso a servicios de saneamiento mejorados.⁶⁷ Durante la última década, en el mundo en desarrollo se ha reducido la porción de la población urbana que vive en barrios de zonas urbano-marginales; pero, en términos absolutos, el número de habitantes de zonas urbano-marginales del mundo en desarrollo continúa creciendo. Asimismo, en 2008, por primera vez, más de la mitad de la población del mundo vivía en áreas urbanas, y el número y la proporción de los jóvenes urbanos están creciendo drásticamente.⁶⁸</p>
Objetivo 8: Fomentar una asociación mundial para el desarrollo	
<p>Meta 8.B: Atender las necesidades especiales de los países menos adelantados.</p> <p>Meta 8.F: En colaboración con el sector privado, velar porque se puedan aprovechar los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular de las tecnologías de la información y de las comunicaciones.</p> <p><i>Ejemplo de indicadores:</i> Niveles de la Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD); Abonados a teléfonos celulares por cada 100 habitantes; Usuarios de Internet por cada 100 habitantes.</p>	<p>La asistencia se mantiene por debajo de la meta de las Naciones Unidas de un 0,7 por ciento del ingreso nacional bruto para la mayor parte de los donantes.⁶⁹ Un ambiente económico fuerte y el acceso a los mercados del exterior pueden ayudar a crear puestos de trabajo para los jóvenes. Una reducción de la deuda externa puede aumentar el espacio con el que cuentan las políticas de los países para invertir en los jóvenes, y la AOD puede complementar tales inversiones.</p> <p>Hacia fines de 2009, los abonados a servicios de telefonía celular de todo el mundo habían subido vertiginosamente a un número estimado de 4.600 millones —que equivalen a 67 abonados a la telefonía celular por cada 100 personas.⁷⁰ Sin embargo, para la mayoría de la población del mundo todavía está cerrado el acceso a Internet. Los jóvenes son usuarios innovadores de las nuevas tecnologías y el crecimiento en esta área puede brindar oportunidades y mayor acceso a información.</p> <p>En términos generales, parte de la asociación mundial en favor del desarrollo debería incluir alianzas con organizaciones que sean lideradas por jóvenes y organizaciones que presten servicios a la juventud.</p>

Fuente: Basado en el listado oficial de indicadores de los ODM (vigente a enero de 2008) publicado en el sitio <http://unstats.un.org/unsd/mdg/Host.aspx?Content=Indicators/OfficialList.htm>

damente un 2 por ciento en China, un 18 por ciento en América Latina y el Caribe, y más de un 50 por ciento en el África subsahariana.⁷² Las adolescentes de 15 a 19 años tienen el doble de probabilidades de morir durante el embarazo o el parto que las mujeres mayores de 20 años. Para las menores de 15 años, esos riesgos aumentan al quintuple.⁷³ En el Cuadro 5 se describe más específicamente por qué centrar la atención en las adolescentes es crucial para el logro de los ODM, en especial en las comunidades más pobres.

Quienes promueven una mayor atención a la juventud en las estrategias de desarrollo nacional y reducción de la pobreza deben mostrar a las autoridades los nexos esenciales que existen entre las inversiones en los jóvenes y el logro de todas las metas de los ODM. Cada vez hay más datos disponibles, muchos de ellos desglosados por sexo, que pueden usarse para demostrar por qué los jóvenes requieren de mayores inversiones en las áreas que abordan los ODM. A continuación se muestra cómo se pueden utilizar los datos disponibles para este propósito.

CUADRO 5 POR QUÉ ES CRUCIAL PRESTAR ESPECIAL ATENCIÓN A LAS ADOLESCENTES PARA EL LOGRO DE LOS ODM

En general se reconoce que centrar la atención en las adolescentes es crucial para el logro de los ODM, en especial en las comunidades más pobres. Los fundamentos para asignar prioridad a las niñas y adolescentes a la hora de invertir no solamente se basan en la necesidad apremiante de rectificar su situación actual respaldando sus derechos humanos, sino también al rol promisorio que tienen para la consecución de los ODM. Las adolescentes representan un inmenso potencial no aprovechado, podría decirse que tienen en su poder la clave para quebrar el ciclo de la pobreza intergeneracional.

Crear una base económica sólida para las adolescentes — desarrollando su capital social y económico— puede contribuir a lograr las metas de reducción de la pobreza del ODM 1. Está comprobado que cuando las mujeres tienen mayor acceso y control de los recursos se obtiene un mayor rendimiento del capital humano que cuando los ingresos son controlados por los hombres. Cada vez es mayor la proporción de familias que depende de mujeres, con frecuencia jóvenes, para lograr el sustento único o sustancial de los niños.

Las niñas educadas tienen más probabilidades de casarse a una edad mayor y lograr mejores resultados en términos de su salud materno-infantil, siendo más capaces y proclives a invertir en la salud y educación de sus hijos. Estos resultados generan un retorno crucial para las inversiones públicas (en especial si las niñas completan la enseñanza secundaria) en términos del ODM 2.

Muy frecuentemente, las adolescentes marginadas deben soportar la carga de la discriminación y violaciones de sus derechos humanos que impiden que logren la autonomía y la igualdad de género expresada en el ODM 3. Los programas que promueven educación, desarrollo de habilidades para la vida y capital social, una vida libre de violencia, y conductas positivas en relación a la salud, y mejor acceso a educación sexual integral y servicios de salud sexual y reproductiva para estas niñas antes de que sean madres tendrán efectos multiplicadores en favor de los diferentes ODM. Estos programas ayudarán a reducir la mortalidad infantil y la mortalidad materna asociada (ODM 4 y 5) al igual que las infecciones por VIH (ODM 6) considerando que, en muchos países, el virus se difunde rápidamente entre las mujeres jóvenes y pobres. Los programas destinados a los habitantes de zonas urbano-marginales, destinados a garantizar la sustentabilidad del medio ambiente (ODM 7), afectarán a millones de niñas marginadas de ambientes urbanos. La creación de asociaciones mundiales para el desarrollo (ODM 8) debe incluir asociaciones con la sociedad civil en las que pueda movilizarse e incrementarse el capital social de las niñas marginadas.

Fuente: Extracto de Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre Niñas Adolescentes de las Naciones Unidas, 2009, *Fulfilling the Rights of Marginalized Adolescent Girls: A Joint Programming Framework*, Nueva York: Naciones Unidas-ITAG.

¿CUÁL ES LA SITUACIÓN ACTUAL DE LA JUVENTUD EN RELACIÓN A LOS ODM?

Jóvenes, pobreza, hambre y empleo

El primer Objetivo de Desarrollo del Milenio, “Erradicar la pobreza extrema y el hambre”, busca reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, la proporción de personas que subsisten con un ingreso mínimo. Erradicar la pobreza es crucial para la realización de los derechos de los jóvenes. Según estimaciones del Banco Mundial, 1.400 millones de personas del mundo en desarrollo, es decir, una de cada cuatro, viven con menos de US\$ 1,25 al día.⁷⁴ La proporción de jóvenes afectados probablemente sea, en conjunto, similar, y probablemente sea mayor en los países menos adelantados, donde los jóvenes constituyen un 32 por ciento de la población. Otros estudios que examinan aspectos adicionales de la pobreza tales como nutrición y saneamiento, estiman que una de cada dos personas menores de 18 años que viven en países en desarrollo, sufre extrema pobreza.⁷⁵

En relación a la reducción del hambre, las mujeres jóvenes son un grupo destinatario clave de la adopción de medidas. Uno de los principales indicadores de desempeño para demostrar la reducción del hambre es la prevalencia de niños de bajo peso. La ingesta nutricional de las madres y la ausencia de enfermedades tales como malaria y tuberculosis, influyen de manera decisiva en la mortalidad infantil y la desnutrición. Ello obedece a que el bajo peso al nacer es el factor determinante más importante de la mortalidad infantil y del crecimiento de los niños hasta la edad de siete años. El alto índice de partos en jóvenes de 15 a 19 años de edad en los países menos adelantados revela que la salud de las madres adolescentes es un aspecto fundamental de las intervenciones destinadas a reducir la mortalidad y desnutrición infantiles.⁷⁶ Mejorar la salud de las adolescentes tendrá, por tanto, un impacto significativo en el logro del ODM 1, al reducir el número de casos de niños que padecen hambre.

El elevado nivel de desempleo y subempleo que sufren las personas jóvenes es una de las causas más importantes de la pobreza juvenil. La Meta 1B de los ODM se refiere al logro de trabajo decente y remunerado para jóvenes. En 2009 había 81 millones de jóvenes desempleados, la cifra más alta que se haya registrado en la historia.⁷⁷ En todo el mundo, la crisis financiera ha tenido un impacto drástico, potenciando las dificultades que enfrentan los jóvenes que buscan trabajo. La tasa

de desempleo juvenil aumentó de un 11,9 a un 13,0 por ciento entre 2007 y 2009, lo que equivale a 7,8 millones de jóvenes. Entre los jóvenes, las mujeres tienen más dificultades que los varones para encontrar trabajo. En 2009, la tasa de desempleo de las mujeres jóvenes fue de 13,2 por ciento, en comparación al 12,9 por ciento de los varones.⁷⁸

En comparación con los adultos, los jóvenes tienen casi el triple de probabilidades de estar desempleados. En los países del sudeste de Asia y el Pacífico, el sur de Asia y el Medio Oriente, se han registrado persistentes tendencias de alarmante aumento del desempleo juvenil. En 2008, más de un 20 por ciento de la fuerza laboral joven del Medio Oriente y el norte de África no pudo encontrar empleo.⁷⁹

El alto número de jóvenes desempleados no es más que la punta del iceberg, además, la juventud enfrenta de forma desproporcionada los obstáculos y déficits de trabajo decente, tanto en lo referido a su remuneración como a su estatus en el empleo. La evidencia muestra que las personas jóvenes tienen más probabilidades que los adultos de encontrarse entre los contingentes de trabajadores pobres. En 2008 se estimó que 152 millones de trabajadores jóvenes – cerca de un 25 por ciento de los trabajadores pobres de todo el mundo – vivían con sus familias con menos de US\$ 1,25 por persona al día.⁸⁰

Las elevadas tasas de participación de trabajadores pobres jóvenes en la fuerza laboral, la mayor parte de ellos en el sector agrícola, reflejan oportunidades perdidas para muchos jóvenes que podrían asistir a la escuela y adquirir educación y conocimientos aumentarían su productividad en el futuro y su potencial de obtener mayores ingresos. La falta de trabajo productivo para los jóvenes tiene numerosas consecuencias económicas y sociales con efectos extremadamente nocivos. La imposibilidad de conseguir empleo estable puede crear en los jóvenes sentimientos de frustración y ocio. Además, perpetúa el ciclo de transmisión intergeneracional de pobreza y expone a los jóvenes al riesgo de adoptar fuentes de sustento peligrosas o verse sometidos a explotación. En algunos países, la única ocupación remunerada a la que pueden acceder muchos jóvenes es su incorporación a los distintos grupos armados que participan en conflictos civiles. Para las mujeres jóvenes, los peligros de quedar atrapadas en la industria del sexo están por todas partes.⁸¹

En respuesta a la crisis del empleo para los jóvenes, el Secretario General de las Naciones Unidas creó la

Tabla 3 Tasas de alfabetización de los jóvenes de 15 a 24 años de edad y relación entre varones y mujeres jóvenes alfabetizados

Tipo de país	Tasa de alfabetización de los jóvenes de 15 a 24 años 2005-2008 (%) [*]		Relación entre mujeres y varones (de 15 a 24 años) alfabetizados 2005-2008 [*]
	Varones	Mujeres	
Mundo	91,7	86,4	0,95
Países en desarrollo	90,3	84,1	0,94
Países menos adelantados	74,5	65,5	0,88

^{*} Los datos corresponden al último año disponible del período especificado en el encabezamiento.

Fuente: Instituto de Estadística de la UNESCO, *Regional literacy rates for youths (15-24)*, publicación de abril de 2010 en el sitio web: <http://stats.uis.unesco.org/unesco/ReportFolders/ReportFolders.aspx>

Red de Empleo para los Jóvenes (Youth Employment Network, YEN). La tarea de la red es coordinar los esfuerzos de los organismos de las Naciones Unidas, la OIT y el Banco Mundial en la esfera del empleo juvenil. Además apoya a los gobiernos para diseñar e implementar Planes de Acción Nacionales.⁸² Actualmente 17 países en desarrollo se han convertido en Países Líderes de la YEN y acordaron voluntariamente participar en actividades regulares destinadas a identificar puntos de referencia para las políticas y programas de empleo juvenil. La YEN también está creando una base de evidencias a partir de una evaluación rigurosa de los programas, para que los gobiernos puedan identificar e implementar los programas y políticas más eficaces para generar empleo juvenil.

No hay una receta única para enfrentar el desafío del empleo juvenil. Las respuestas de las políticas dependerán de las circunstancias de cada país y deben promover tanto el desarrollo económico como el crecimiento del empleo. La mejor forma de ingresar al mercado laboral para los jóvenes sigue siendo una buena educación básica, formación para el empleo o educación superior, y una experiencia de trabajo inicial. Otras soluciones pueden incluir programas de incentivos a las empresas que contratan a jóvenes, promover la creación de empresas entre los jóvenes y facilitarles acceso a financiación, así como otras medidas activas destinadas al mercado laboral.⁸³

Los jóvenes y la educación

En relación con el segundo ODM, el logro de la enseñanza primaria universal, muchos jóvenes de los países pobres siguen excluidos de la enseñanza básica. En los

Tabla 4 Tasas de alfabetización de los jóvenes e Índice de Paridad de los Géneros de algunos de los países prioritarios de África, desglosados por género (%) - 2008

Países de mayor prioridad	Tasa de alfabetización de los jóvenes de 15 a 24 años (%)		Índice de Paridad de los Géneros respecto de la tasa de alfabetización de los jóvenes
	Varones	Mujeres	
Burkina Faso	46,7	33,1	0,71
República Central Africana	72,1	56,4	0,78
Chad	53,5	37,2	0,70
Unión de las Comoras	85,7	84,1	0,98
Rep. Democrática del Congo	68,8	61,8	0,90
Costa de Marfil	72,0	60,1	0,83
Gambia	70,1	58,1	0,83
Guinea Bissau	77,6	61,6	0,79
Kenya	91,8	92,9	1,01
Níger	52,4	23,2	0,44
Nigeria	78,3	64,6	0,82
Rwanda	77,1	77,1	1,00
Tanzania	78,7	76,3	0,97
Togo	87,0	80,0	0,92
Zambia	82,1	67,5	0,82
Zimbabwe	98,3	99,4	1,01

Fuente: Instituto de Estadística de la UNESCO, National literacy rates for youths (15-24), publicación de abril de 2010 en el sitio: <http://stats.uis.unesco.org/unesco/ReportFolders/ReportFolders.aspx>

países en desarrollo 13 de cada 100 jóvenes de 15 a 24 años son todavía analfabetos.⁸⁴ En los países menos adelantados, esta cifra es mucho mayor, pues 30 de cada 100 jóvenes de 15 a 24 años de edad son todavía analfabetos. Como se muestra en la Tabla 3, muchos de estos jóvenes son mujeres. (Este desequilibrio entre los géneros se analiza en mayor detalle en el ODM 3).

Los promedios de alfabetización de los jóvenes que se informan en la Tabla 3 no develan las grandes variaciones existentes entre los países en desarrollo. Esto se aplica en particular a los países de África, identificados como prioritarios en cuanto a su necesidad de asistencia para lograr los ODM.⁸⁵ La Tabla 4 muestra la tasa de alfabetización de los jóvenes de 15 a 24 años de edad en los países africanos calificados como de “máxima prioridad”. La Tabla evidencia el valor de usar datos específicos de cada país para garantizar que los recursos se destinen de forma apropiada a las áreas que más los

necesitan. Los datos muestran que no existe una relación sistemática entre la tasa de alfabetización de la juventud y la categorización del país como prioritario, según informan algunos países como Kenya y Zimbabwe, que han alcanzado prácticamente la alfabetización universal en este grupo etario.

La falta de educación básica en la juventud es muy evidente en algunos países prioritarios que registran tasas de alfabetización inferiores o cercanas a la media de los países menos adelantados (Ver Tabla 3). También, se puede utilizar el Índice de Paridad de los Géneros en la tasa de alfabetización de cada país como valioso indicador de la necesidad de destinar más recursos a la educación básica de niños y jóvenes y, especialmente, niñas y mujeres jóvenes.

La alfabetización básica no alcanza

Es crucial tener presente que la tasa de alfabetización de los jóvenes se refiere solamente a la lectoescritura básica, es decir, la capacidad de leer una oración simple en algún idioma. A efectos de vivir en el mundo moderno, adquirir conocimientos básicos de lectoescritura y aritmética no es suficiente para garantizar la posibilidad de conseguir empleo. La capacidad del sistema educativo de un país para preparar a los jóvenes enseñándoles los medios necesarios para operar a un nivel de desempeño entre mediano y alto en lectura y aritmética es un factor crucial que afecta sus opciones al momento de ingresar a la fuerza laboral. En los últimos años, muchos países han aceptado una evaluación independiente de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) destinada a analizar los resultados de sus sistemas educativos. En la región del Asia Pacífico, por ejemplo, Indonesia y Tailandia solicitaron esta evaluación a través de su participación en la encuesta del Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (Programme for International Student Assessment, PISA). Dicha encuesta es un estudio nacional representativo de los conocimientos y la capacitación de jóvenes de 15 años que realiza la OCDE cada tres años desde el año 2000. En 2006, más de 400.000 estudiantes de 57 países participaron del estudio. Entre otras cosas, la encuesta evaluó las capacidades de los alumnos en lectoescritura y matemáticas.

Los resultados de Indonesia y Tailandia mostraron que la calidad de la educación en términos de capacidad de lectura era muy inferior a la de los países de altos ingresos. Así, por ejemplo, entre todos los alumnos

examinados en Indonesia, más de uno de cada cinco alumnos de 15 años de edad (22 por ciento) recibieron un puntaje inferior al Nivel 1 en lectura.⁸⁶ Asimismo, en competencia básica para la lectura, dos de cada tres alumnos (66 por ciento) recibieron puntaje de los Niveles 1 y 2. Los alumnos tailandeses lograron un resultado solo algo mejor, el puntaje de uno de cada seis (16 por ciento) fue inferior al Nivel 1 y un 63 por ciento solo alcanzó los Niveles 1 y 2. Solamente un 5 por ciento de los alumnos tailandeses alcanzó los dos niveles mayores de capacidad en lectura.

La UNESCO ha creado el Programa de Evaluación y Monitoreo de la Alfabetización (Literacy Assessment and Monitoring Programme, LAMP), destinado a evaluar a los jóvenes y adultos que ya no asisten a la escuela de países en cualquier nivel de desarrollo.⁸⁷ Este Programa mide cinco niveles de lectoescritura y aritmética. Para alcanzar los Niveles 3 o superiores se requiere capacidad de integrar varias fuentes de información y resolver problemas complejos. Dicha atención a la calidad de la educación sugiere que, incluso los jóvenes que hayan logrado cierto nivel de lectoescritura, pueden requerir educación secundaria y terciaria, así como capacitación técnica y vocacional.

Las consecuencias de las desigualdades de género en la juventud

Las y los jóvenes se ven adversamente afectados por difundidas desigualdades de género, como el resto de los grupos sociales. El ODM 3 es “promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer”. Se mide a través de indicadores tales como la relación entre la tasa de alfabetización de los varones y la de las mujeres de 15 a 24 años de edad, tal como se ilustra en la Tabla 3. En los países en desarrollo en su conjunto, por cada 100 hombres jóvenes alfabetizados solamente 95 mujeres del mismo grupo etario lo son. En los países menos adelantados, la relación entre mujeres y varones analfabetos de 15 a 24 años de edad es aún mayor: solamente 88 mujeres están alfabetizadas por cada 100 varones. (Ver Tabla 3.) La Tabla 5 también muestra grandes disparidades de género en los países de alta prioridad para el logro de los ODM.

Hay datos disponibles para los países en cuanto a la relación entre las mujeres y los varones analfabetos de 15 a 24 años de edad. En la Tabla 5 se numeran algunos de los países en los que se cuenta con información y se registran las relaciones más bajas entre mujeres y

Tabla 5 Países con bajo Índice de Paridad de Género en términos de alfabetización juvenil (relación entre mujeres y varones alfabetizados de 15 a 24 años de edad) - 2008 (basado en cifras estimadas del Instituto de Estadística de la UNESCO)

País	Índice de Paridad de Géneros Cifras estimadas de 2008
Niger	0,44
Etiopia	0,62
Benin	0,66
Sierra Leona	0,69
Chad	0,70
Burkina Faso	0,71
Yemen	0,74
Paquistán	0,75
Guinea Ecuatorial	0,76
República Central Africana	0,78
Guinea Bissau	0,79
Marruecos	0,80
Angola	0,81
Maroc	0,81
Nigeria	0,82
Zambia	0,82
Costa de Marfil	0,83
Nepal	0,87
República Democrática del Congo	0,90
Mauritania	0,90

Fuente: Instituto de Estadística de la UNESCO, National literacy rates for youths (15-24), publicación de abril de 2010 en el sitio <http://stats.uis.unesco.org/unesco/ReportFolders/ReportFolders.aspx>

varones jóvenes alfabetizados. Poder cuantificar este indicador en las generaciones más jóvenes es una manera simple de destacar la necesidad de que se destinen más recursos a la educación básica, específicamente a niñas y mujeres jóvenes, fundamentalmente a los efectos de apoyar su transición de la educación primaria a la secundaria (u otra forma de educación posterior).

Otro indicador de la desigualdad de género es la relación entre mujeres y varones en la educación primaria, secundaria y terciaria. Las niñas son todavía mayoría entre quienes abandonan la escuela en todo el mundo. En 2007, de los 71 millones de adolescentes que no asistían a la escuela, un 54 por ciento eran niñas.⁸⁸ La pobreza y la desigualdad continúan teniendo un fuerte impacto sobre la educación de las niñas. En la mayoría

Tabla 6 Relación entre las matrículas de mujeres y varones en la educación primaria, secundaria y terciaria en países seleccionados del centro y este de Asia - 2006-2007

Échantillon de pays d'Asie centrale et orientale	Ratio de scolarisation filles/garçons		
	Primaire	Secondaire	Supérieur
Afghanistan	0,63	0,38	0,28
Bangladesh	1,08	1,06	0,57
Cambodge	0,93	0,82	0,56
Inde	0,96	0,83	0,72
Lao (République démocratique populaire)	0,90	0,79	0,72
Népal	0,99	0,91	0,40
Pakistan	0,82	0,76	0,85
Sri Lanka	1,00	1,02	-

Fuente: Division statistique des Nations Unies, *Base de données des objectifs du Millénaire pour le développement*. Document disponible à l'adresse suivante: <http://data.un.org/>

de las regiones en desarrollo, las niñas de los hogares que pertenecen al 20 por ciento más pobre tienen 3,5 veces más probabilidades de abandonar la escuela que las de los hogares más ricos, y 4 veces más probabilidades que los varones de los hogares más ricos.⁸⁹ En la Tabla 6 se incluye información, desagregada por género, sobre las matrículas de los tres niveles de educación correspondiente a una muestra de países del centro y este de Asia. Se puede observar que, casi universalmente, la paridad de los géneros en las matrículas se deteriora cuando se analiza la educación secundaria en comparación con la escuela primaria.

La pobreza y otro tipo de desventajas sociales magnifican las desigualdades de género. Una vez que están en la escuela, los progresos de las niñas son dificultados por las actitudes de los maestros y libros de texto que no son sensibles al género y refuerzan estereotipos de género negativos. Estos factores relacionados con la escuela interactúan con factores sociales y económicos de mayor espectro que influyen en el desempeño escolar de los alumnos según su género. El informe 2010 sobre la educación titulado “2010 Education-for-All Global Monitoring Report” destaca la necesidad de abordar las causas profundas de la marginación, en particular debido a que, con frecuencia, las desigualdades se combinan para exacerbar aún más el riesgo de que las niñas se vayan rezagando. Así, por ejemplo, en Turquía, un 43 por ciento de las niñas de los hogares más pobres que hablan kurdo tienen menos de dos años de educación,

en tanto el promedio nacional es de un 6 por ciento; en Nigeria, un 97 por ciento de las niñas pobres que hablan hausa reciben menos de dos años de educación. Estas disparidades basadas en el género retrasan el logro de los ODM de los países.

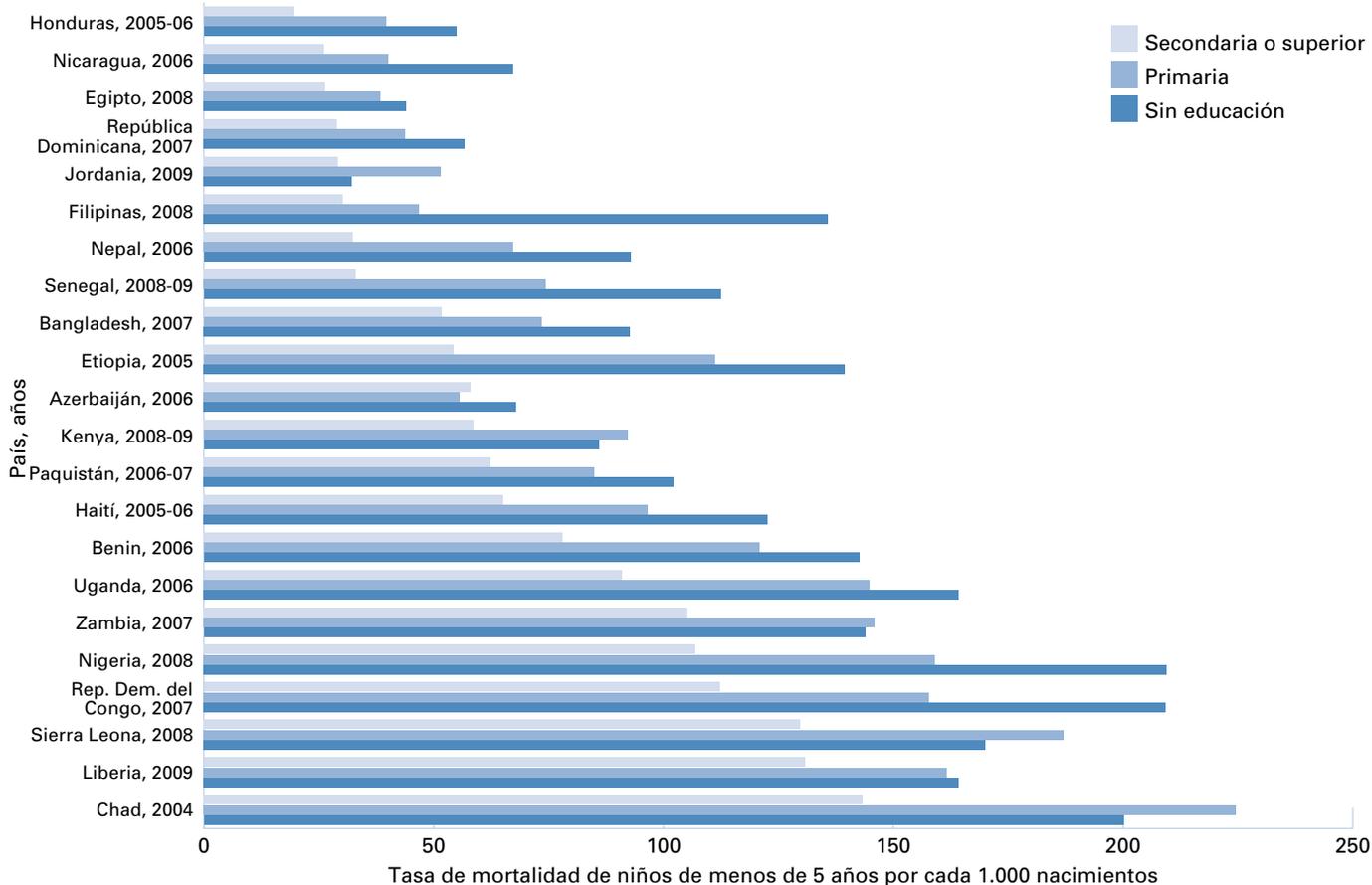
Algunas de las estrategias que están demostrando ser exitosas para ayudar a los países a enfrentar la disparidad de género en la educación incluyen dar incentivos económicos, ofrecer agua y saneamiento en las escuelas (incluidas letrinas separadas para varones y niñas), contratar maestras y ofrecerles incentivos para que vayan a trabajar a zonas rurales, y ofrecer a los maestros capacitación que los sensibilice en referencia a los problemas de género.⁹⁰ En Chad se han logrado avances abordando las barreras económicas y culturales que impiden a las niñas recibir educación, mediante el otorgamiento de becas y apoyo a campañas de sensibilización a nivel comunitario. Esto incluye programas de apoyo a agentes de cambio locales, trabajo a través de las asociaciones de madres, figuras religiosas, gobiernos locales y líderes de las aldeas, para promover la educación de las niñas.⁹¹ Se ha observado que en muchos países los avances hacia la igualdad de los géneros requerirán un enfoque de dos ángulos. Para lograr que las niñas asistan a la escuela se requieren medidas que cambien las actitudes y prácticas laborales de los hogares. Lograr que las niñas sigan asistiendo a la escuela una vez que han alcanzado la pubertad plantea otro nivel de dificultad, en particular en los países donde es común el matrimonio precoz y donde las desventajas de las niñas interactúan con otros aspectos de la marginación tales como pobreza o etnicidad.⁹² Sin embargo, se pueden lograr múltiples beneficios. Tal como se analiza más adelante, educar a las mujeres jóvenes tiene efectos beneficiosos en otros ODM, tales como reducir los niveles de mortalidad materno-infantil y lograr una mejor nutrición.

Nivel educativo de las mujeres jóvenes y salud reproductiva

¿Qué consecuencias tienen los bajos niveles educativos para las mujeres jóvenes en particular? Sus efectos más notorios son mayor mortalidad infantil, mientras que el ODM 4 apunta a reducirla, y mayores tasas de fecundidad adolescente, lo que se relaciona con el ODM 5 de mejorar la salud materna.

Con frecuencia no se presta atención alguna a los nexos entre la educación materna y la mortalidad infantil. Sin embargo, la educación de la mujer está asociada

Figura 3 Tasa de mortalidad de niños menores de cinco años según el nivel de educación de la madre para países seleccionados - año más reciente



Fuente: Macro International Inc., 2010, MEASURE DHS STATcompiler, publicado el 30 de agosto de 2010 en el sitio <http://www.measuredhs.com>.

a menores niveles de mortalidad infantil y mejor nutrición y salud de los niños, aun cuando otros factores predominen, tal como los ingresos.⁹³ En muchos países, el hecho de que la madre haya asistido a la escuela primaria reduce a la mitad el riesgo de mortalidad infantil en comparación con las madres que no han recibido educación. (Ver Figura 3.)

Así, por ejemplo, en Filipinas, la tasa de mortalidad infantil se reduce de 136 muertes por cada 1.000 nacimientos entre las madres que no han recibido educación primaria a menos de 50 por 1.000 si la madre ha recibido enseñanza primaria. Sobre la base de un análisis de los datos disponibles sobre 120 países, los Indicadores de la Salud Mundial de la OMS para 2010 confirman dicha correlación al observar que, en general, los países con mayor nivel de enseñanza primaria en las mujeres registran menores niveles de mortalidad en los niños de menos de cinco años.⁹⁴ En términos de nutrición infantil, el mayor nivel educativo de los padres también

tiene efectos positivos. Así, por ejemplo, investigaciones recientes sobre datos de encuestas de hogares determinaron que las madres de Bangladesh que han completado la educación primaria reducen en un 22 por ciento el riesgo de que sus hijos sufran atrasos en su desarrollo y crecimiento, y un 26 por ciento en Indonesia.⁹⁵ Esta conclusión se extrajo una vez que se ponderaron factores tales como ingresos del hogar, localidad y tamaño de la familia.

El hecho de que la madre haya asistido a la enseñanza secundaria o superior reduce drásticamente el riesgo de muerte de los niños, aún más sistemáticamente que la escuela primaria. La Figura 3 ilustra claramente este aspecto para países tales como Nigeria, Etiopía, Senegal, Nicaragua y República Dominicana. Esto refuerza el argumento a favor de las metas de educación e igualdad de géneros que trascienden el nivel primario.

Los niveles de escolarización también tienen una fuerte relación con la mortalidad materna mientras

Tabla 7 Porcentaje de nacimientos de mujeres menores de 20 años - 2005-2010

	Porcentaje de nacimientos que corresponden a mujeres de menos de 20 años de edad
Países más desarrollados	6
Países menos desarrollados	12
Países menos adelantados	16

Fuente: División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, *World Population Prospects: The 2008 Revision*, <http://esa.un.org/unpp>

que el propósito del ODM 5 procura mejorar la salud materna. Este objetivo, y las metas asociadas de reducir la mortalidad materna en tres cuartas partes y lograr acceso universal a la salud reproductiva, ofrecen bases para justificar una mayor inversión de recursos en iniciativas relacionadas con la salud de niñas y mujeres jóvenes. La mortalidad materna relacionada con el embarazo y el parto es la principal causa de muerte de las niñas de 15 a 19 años de todo el mundo. Representa 70.000 muertes por año.⁹⁶

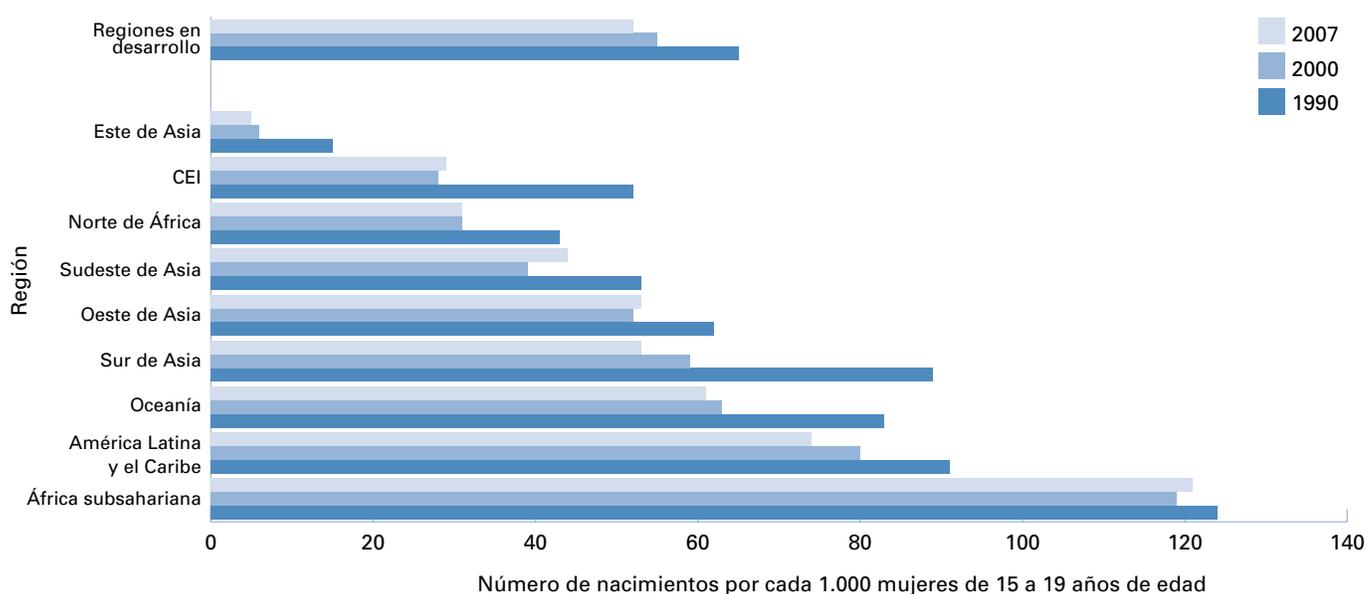
Se ha estimado que, en los países menos adelantados, los partos de adolescentes menores de 20 años representan 16 de cada 100 nacimientos. (Ver Tabla 7.) Esta cifra es algo más del doble de la tasa de las regiones desarrolladas (6 de cada 100) y es mucho más elevada que la

de las regiones en desarrollo en general (12 de cada 100 nacimientos).

En relación a la tasa de nacimientos entre adolescentes, también hay variaciones regionales. El número de partos de mujeres menores de 20 años por cada 1.000 varía entre 121 en el África subsahariana, 74 en América Latina y el Caribe, y 53 en el sur de Asia. Como se muestra en la Figura 4, si bien entre 1990 y 2000 se había logrado cierto avance en cuanto a la reducción del número de partos de adolescentes, desde entonces los progresos aminoraron y en algunos casos se revirtieron. El número de embarazos en la adolescencia ha aumentado en el África subsahariana, en el oeste y sudeste de Asia, y en la Comunidad de Estados Independientes. Este freno de los avances hace que las madres jóvenes se encuentren en una situación de riesgo. Una vez más, hay datos disponibles a nivel de los países que permitirán a los promotores de un cambio en las políticas elaborar perfiles específicos que los ayuden a presentar los argumentos para aumentar las inversiones en la juventud.

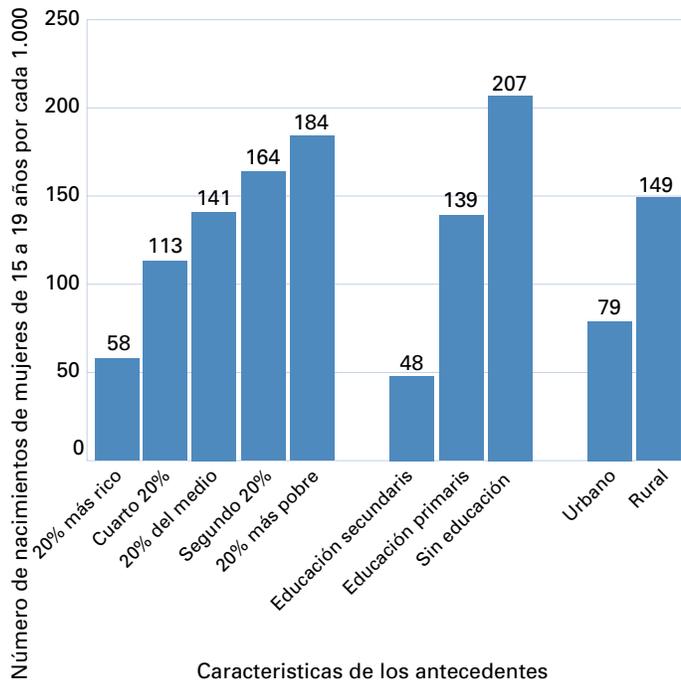
La pobreza y el acceso desigual a la educación perpetúan las elevadas tasas de embarazos en la adolescencia, lo que hace peligrar la salud de las niñas y reduce sus oportunidades de progresar. En muchos países del África subsahariana, por ejemplo, la tasa de nacimientos entre las niñas sin educación es más de cuatro veces mayor (207 por 1.000) que entre las que han recibido educación

Figura 4 Número de partos de mujeres de 15 a 19 años por cada 1.000, por región, en 1990, 2000 y 2007



Fuente: Naciones Unidas, 2010, *The Millennium Development Goals Report 2010*, Nueva York: Naciones Unidas, página 35

Figura 5 Tasa de partos en la adolescencia según los antecedentes personales en 24 países del África subsahariana - (1998-2008) - número de partos de mujeres de 15 a 19 años de edad por cada 1.000 mujeres



Fuente: Naciones Unidas, 2010, *The Millennium Development Goals Report 2010*, Nueva York: Naciones Unidas, página 35

secundaria (48 por 1.000). (Ver Figura 5.)⁹⁷

El lugar de residencia de una adolescente o el hecho de que pertenezca a un hogar pobre o acaudalado no debería ser un factor determinante de sus opciones en materia sexual y reproductiva. Sin embargo, los datos de 24 países del África subsahariana muestran que las adolescentes de los hogares más pobres tienen el triple de probabilidades de quedar embarazadas y dar a luz que las de las familias más pudientes. En áreas rurales, las tasas de partos de adolescentes casi duplican las de las áreas urbanas. (Ver Figura 5). La reducción de la tasa de partos en la adolescencia fue mayor entre las adolescentes que viven en áreas urbanas, entre quienes recibieron enseñanza secundaria y entre quienes pertenecen a hogares del 20% más rico.⁹⁸

El embarazo en la adolescencia presenta riesgos específicos. Cuanto más joven es la mujer al momento del embarazo, mayores son los riesgos para su salud. Las adolescentes de 15 a 19 años tienen el doble de probabilidades de morir durante el embarazo o el parto que las mujeres mayores de veinte años, y para las menores de 15 años los riesgos son cinco veces mayores.⁹⁹ Las

adolescentes más jóvenes pueden no estar fisiológicamente maduras, con frecuencia tienen pocos recursos y pueden carecer de información esencial y acceso a servicios de salud y apoyo.¹⁰⁰ En general, las adolescentes enfrentan mayores obstáculos que las mujeres adultas para acceder a los servicios de salud reproductiva.¹⁰¹ El trabajo de parto prolongado y con obstrucciones es un riesgo para las madres primerizas físicamente inmaduras, que aumenta las posibilidades de que contraigan infecciones, fístulas obstétricas y otras complicaciones. Se estima que cada año entre 2,2 y 4 millones de adolescentes recurren a un aborto inseguro, lo que aumenta significativamente el número de muertes y lesiones permanentes.

Las normas de género, la desigualdad y el desequilibrio de poder entre las niñas y sus parejas hacen que las adolescentes sean vulnerables al embarazo y al sexo no seguro. Esto se da en particular en el caso de los matrimonios infantiles. En todo el mundo más de 60 millones de mujeres de 20 a 24 años se casaron antes de cumplir los 18 años. El matrimonio infantil prevalece especialmente en el sur de Asia, donde un 49 por ciento de las mujeres de 20 a 24 años de edad se casaron o unieron a una pareja antes de cumplir los 18 años, y en el oeste y centro de África, donde la tasa es del 44 por ciento.¹⁰² Además del aumento del riesgo de muerte materna por el embarazo y el parto, las esposas adolescentes son también vulnerables a la violencia, el abuso y la explotación. El matrimonio infantil aumenta el riesgo de que las adolescentes dejen de asistir a la escuela, con todas las posibles implicancias negativas a las que se hizo referencia precedentemente.¹⁰³

La situación de las niñas y las mujeres jóvenes ofrece fuertes motivos para que se invierta en los jóvenes con el fin de lograr múltiples ODM, y existen muchas estrategias que pueden apoyar el desarrollo de las adolescentes. En primer lugar –y fundamentalmente–, fijar metas equitativas y claras para lograr la educación universal es una de las cosas más importantes que los gobiernos pueden hacer al reconsiderar el enfoque de los planes.¹⁰⁴ Las adolescentes deben tener acceso a enseñanza de calidad y completar su educación, con apoyo especial en la transición de la escuela primaria a la educación posterior a la primaria o la capacitación vocacional. Deben tener igualmente acceso a información y servicios sanitarios apropiados para su edad, incluidos conocimientos sobre la sexualidad como preparación para la vida.¹⁰⁵ En cuanto se refiere a la salud reproduc-

Tabla 8 Países con las mayores tasas estimadas de incidencia del VIH en jóvenes de 15 a -24 años - (%) - 2007

País	Tasa de prevalencia del VIH (%) en jóvenes (15 a 24 años) - 2007	
	Mujeres – Mayor valor estimados	Varones – Mayor valor estimados
Swazilandia	27,2	9,3
Botswana	20,8	7,9
Lesoto	18,4	9,6
Sudáfrica	17,0	6,0
Namibia	14,5	5,3
Zambia	14,2	5,2
Zimbabwe	11,7	4,4
Mozambique	11,1	4,2
Malawi	10,4	3,8
República Central Africana	7,0	1,5
Gabón	6,3	2,4

Fuente: ONUSIDA/OMS - Informe 2008 sobre la Epidemia Mundial de SIDA.

tiva, las autoridades deben garantizar la disponibilidad de servicios prenatales y de parto que sean accesibles a las madres primerizas jóvenes y sensibles a su situación. También se debe combatir específicamente el matrimonio infantil y, en términos más generales, prevenir todos los tipos de violencia, abuso y explotación basados en el género. Quienes promueven políticas a favor de la juventud pueden utilizar datos de las encuestas demográficas y de salud (recurso que pueden encontrar en Internet) para ilustrar la situación de las niñas y mujeres jóvenes de un país en particular (o de otro país de la misma región).¹⁰⁶

La juventud y su elevada exposición al VIH/SIDA

Los jóvenes de los países en desarrollo y en transición, y, en especial, las niñas y mujeres jóvenes, deben recibir atención primordial en las inversiones para lograr el ODM 6: Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades. Se estima que en el mundo hay unos 5 millones de jóvenes de 15 a 24 años que sufren SIDA o viven con el VIH.¹⁰⁷ La gran mayoría de estos jóvenes (62 por ciento) viven en el África subsahariana y de ellos un 76 por ciento son mujeres. Se estima que en 2008, las personas de 15 a 24 años registraron un total de 900.000 nuevas infecciones por VIH, lo que equivale a aproximadamente un 40 por ciento de las nuevas infecciones por VIH de los adultos de todo el mundo. La epidemia

CUADRO 6 LOS COSTOS DE LA DISCRIMINACIÓN Y LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER

Muchas mujeres sufren sometimiento sexual y económico en sus relaciones personales y laborales, y no siempre pueden negociar para tener relaciones sexuales seguras o rehusarse al sexo inseguro. El acceso a información es una defensa clave contra la infección, pero también lo es poner fin de la discriminación y la violencia que sufren muchas mujeres. La discriminación basada en el género puede impedir que las mujeres jóvenes participen plenamente en decisiones que son cruciales para su propia vida, así como para sus familias, comunidades y países. Las desigualdades entre los géneros y la discriminación también promueven una aceptación tácita de la violencia contra las mujeres. En cuatro países encuestados casi una de cada cuatro mujeres jóvenes informaron que su primera experiencia de relación sexual fue forzada.¹⁰⁸

La tradición del matrimonio infantil y la práctica de la mutilación/ablación de los genitales femeninos todavía prevalecen en muchos países. Los matrimonios con parejas mayores tienden a impedir que se establezca una relación consensual entre iguales. Las esposas niñas tienen capacidad limitada, si es que la tienen, para negociar las relaciones sexuales, la anticoncepción y otras decisiones reproductivas, incluidas las condiciones de los embarazos y otros aspectos de su vida. Dentro del contexto de la epidemia de VIH/SIDA, esta falta de autonomía es nefasta ya que estas mujeres están en riesgo de tener relaciones sexuales con frecuencia sin protección y a veces forzadas y, por extensión, de contraer la infección del VIH.¹⁰⁹

La discriminación y la violencia basadas en el género, con frecuencia fundadas en normas tradicionales y culturales, tienen numerosos efectos perniciosos. Pueden privar a las niñas y a las mujeres jóvenes de tener acceso a educación, impedirles recibir o buscar atención adecuada para su salud y técnicas de preparación para la vida que las protejan contra las infecciones de transmisión sexual, limitar su capacidad de generar ingresos al llegar a la edad adulta y forzarlas a vivir una vida de servidumbre y sometimiento.

de VIH ha sido especialmente dura en la vida de las mujeres jóvenes, que registran un 66 por ciento de las infecciones en jóvenes de todo el mundo.¹⁰⁸

La Tabla 8 informa qué países registran las mayores tasas de incidencia en jóvenes de 15 a 24 años de edad (se utilizan las estimaciones de mayor valor). Estas estimaciones presentan dos características que vale la pena recalcar. La primera es el elevado riesgo absoluto de infección por VIH de las mujeres de 15 a 24 años, que varía entre casi un tercio de todas las mujeres jóvenes en Swazilandia y una quinta parte en Botswana. La segunda es que la relación entre las infecciones de mujeres y varones jóvenes es de casi el triple en casi todos los

países de la muestra. Esto significa que las mujeres jóvenes se infectan a un ritmo más veloz que los varones, lo que hace que la igualdad de los géneros sea un punto central para combatir la epidemia del SIDA.

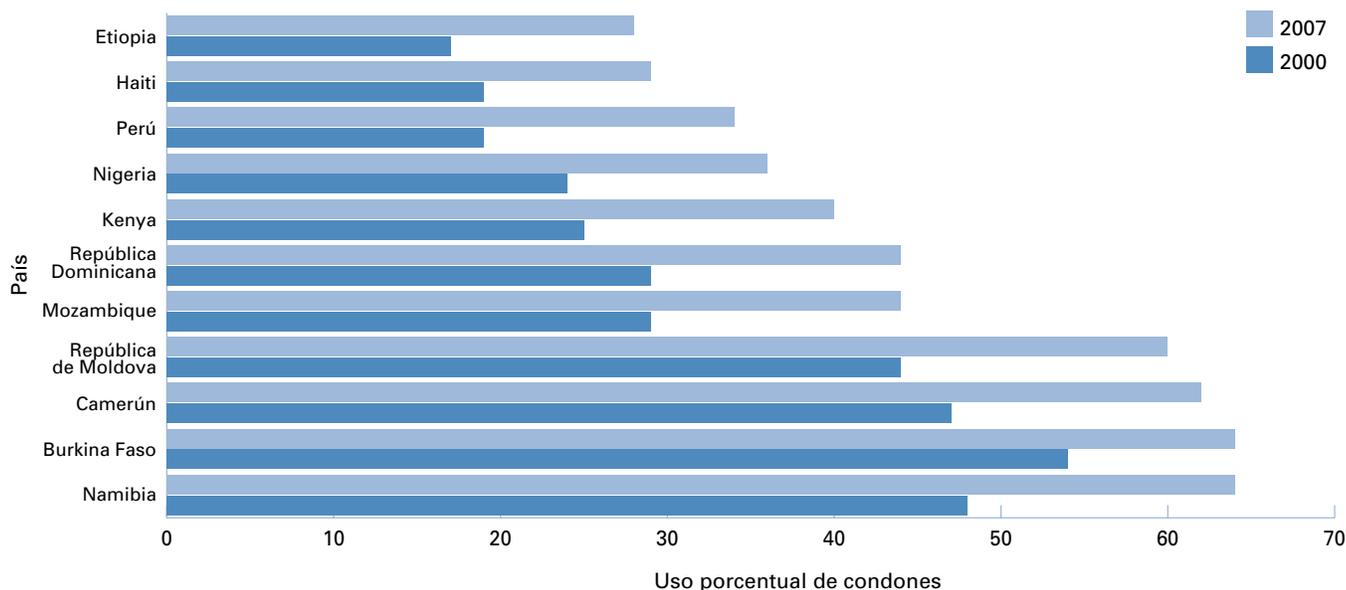
La mayor vulnerabilidad de las mujeres jóvenes al VIH se explica, en parte, por la discriminación de género que resulta de su falta de poder para negociar sus relaciones sexuales, la violencia hacia ellas, las privaciones económicas y la falta de educación, factores todos que hacen que las mujeres sean más susceptibles a tener relaciones sexuales no deseadas y sin protección. (Ver Cuadro 6.) En el DELP del gobierno de Lesoto se establece que “debido a los cambios sociales que tuvieron lugar durante los últimos 30 años, muchos niños y jóvenes tienen actividad sexual a muy temprana edad, con frecuencia con parejas mayores, y carecen de acceso a información y servicios de calidad que protejan su salud sexual. En consecuencia, muchos son víctima del VIH y el SIDA”.¹⁰⁹ El gobierno de Lesoto ha adoptado las problemáticas de VIH/SIDA, género y juventud como aspectos generales y transversales de su DELP. La epidemia mundial de VIH no podrá revertirse si no se logra un éxito sostenido en la reducción de las nuevas infecciones por VIH en las mujeres jóvenes.

Desde un lado positivo, cabe destacar que los esfuerzos realizados han mostrado que es posible brindar autonomía a los jóvenes para que se protejan del VIH/

SIDA. Nuevos datos actualizados sobre la epidemia de SIDA que se dieron a conocer en 2009 muestran que las nuevas infecciones por VIH se han reducido en un 17 por ciento durante los últimos ocho años.¹¹² Esta reducción es, en su mayor parte, resultado de la reducción de las nuevas infecciones por VIH entre jóvenes.¹¹³ Los jóvenes de algunos países están demostrando que las políticas e intervenciones correctas dan buenos resultados. La Figura 6 muestra que el uso de condones durante relaciones sexuales de alto riesgo está siendo cada vez más aceptado en algunos países y es una faceta de la prevención eficaz del VIH. Entre los años 2000 y 2008 las mujeres de 11 de los 22 países en donde fue posible documentar las tendencias informaron un aumento de 10 o más puntos porcentuales en el uso de condones durante relaciones sexuales de alto riesgo, alcanzando un nivel de un 60 por ciento o más en algunos de ellos.

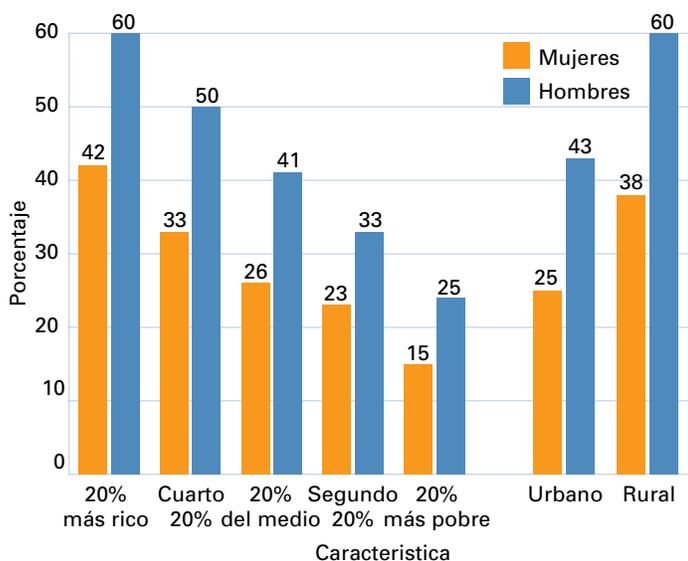
Sin embargo, para que la reducción del VIH/SIDA en la juventud sea sostenible, la educación y los servicios deben superar las desigualdades existentes. En el África subsahariana las disparidades en los conocimientos sobre la prevención del VIH en las mujeres y varones de 15 a 24 años de edad se relacionan con el género, la situación económica de la familia y el lugar de residencia.¹¹⁴ La Figura 7 muestra que tanto en hombres como en mujeres, la probabilidad de estar informados sobre el VIH aumenta con el nivel de ingresos de su familia. Las

Figura 6 Uso de preservativos en las relaciones sexuales de mayor riesgo por parte de mujeres jóvenes de 15 a 24 años en países seleccionados - 2000-2007 (%)



Fuente: Naciones Unidas, 2010, *The Millennium Development Goals Report 2010*, Nueva York: Naciones Unidas, página 43

Figura 7 Hombres y mujeres de 15 a 24 años en los países seleccionados que tienen conocimientos completos sobre el VIH, por sexo, residencia y nivel de ingresos - 2003-2008 (%)



Fuente: Naciones Unidas, 2010, *The Millennium Development Goals Report 2010*, Nueva York: Naciones Unidas, página 45

disparidades de género en los conocimientos también se reducen ligeramente con el mayor poder adquisitivo y en quienes viven en áreas urbanas.

En términos generales, los avances en la lucha contra el VIH/SIDA seguirán dependiendo de que los países implementen un paquete integral de programas que coloquen el liderazgo juvenil en el centro de las respuestas nacionales, ofrezcan educación y servicios de salud sexual y reproductiva basados en los derechos humanos y brinden autonomía a las personas jóvenes para prevenir la infección por VIH entre pares mediante transmisión sexual y por otras vías.

ARGUMENTO 4:

Argumentos macro-económicos a favor de la inversión en juventud

La adolescencia es una etapa importante para la adquisición de habilidades, salud, formación de redes sociales y demás atributos que forman el capital social necesario para lograr una vida plena. Un fuerte argumento

CUADRO 7 NEXOS ENTRE DESARROLLO HUMANO Y CRECIMIENTO ECONÓMICO

Examinemos el crecimiento promedio del ingreso per cápita de algunas docenas de países en desarrollo entre 1965 y 1995, agrupados en función de sus ingresos y las tasas de mortalidad infantil de 1965 (donde la mortalidad infantil se usa como representativa de los niveles generales de enfermedad). En los países que iniciaron el período con un ingreso per cápita inferior a US\$ 75 y tasas de mortalidad infantil superiores a 150 por cada 1.000 nacimientos con vida, los ingresos crecieron a un promedio de un 0,1 por ciento al año; en tanto, en los países con tasas de mortalidad infantil de entre 100 y 150, crecieron un promedio del 1,0 por ciento al año, y en aquellos donde la tasa de mortalidad infantil era inferior a 100, lo hicieron a un promedio de un 3,7 por ciento al año.

En los países donde los ingresos iniciales eran de US\$ 750 a US\$ 1.500, cuando las tasas de mortalidad eran superiores a 150 se registró, en promedio, un crecimiento negativo del 0,7 por ciento al año; pero en aquellos donde las tasas eran de entre 100 y 150 se logró un crecimiento anual promedio del 1,1 por ciento y en los que registraban tasas inferiores a 100 se alcanzó un promedio del 3,4 por ciento anual de crecimiento. De esta manera, incluso teniendo en cuenta los ingresos iniciales, los países con mejores condiciones de salud lograron un nivel mayor de crecimiento. Si bien es difícil probar una correlación directa entre la reducción de las enfermedades y el incremento de los ingresos, posiblemente el crecimiento económico brinde más recursos para invertir en salud, lo que crea una fuerza de trabajo más productiva generando un círculo virtuoso.

Fuente: PNUD, 2003, *Human Development Report 2003, Millennium Development Goals: A compact among nations to end human poverty*, Nueva York, PNUD, páginas 68 y 69

macroeconómico puede apoyar también un aumento en las inversiones en la juventud: El hecho de que el capital humano que se forma durante la adolescencia y la juventud es un factor determinante y de gran importancia para el crecimiento a largo plazo.¹¹⁵ La inversión social en educación, salud y empleo de las personas jóvenes puede permitir a los países construir una fuerte base económica, que revertirá la pobreza intergeneracional. Mejorar las capacidades de los jóvenes puede generar importantes retornos durante el curso de su vida activa en la economía. Así, pues, las inversiones estratégicas en este grupo pueden tener el máximo impacto a largo plazo con el máximo rendimiento de los costos, contribuyendo a una reducción significativa de la pobreza.

Las y los jóvenes representan también un inmenso potencial para el crecimiento a corto plazo. Dejar

que permanezcan ociosos es costoso en términos de la producción que se pierde, ya que de esa forma no contribuyen al bienestar económico del país. La pérdida de ingresos de la generación más joven se traduce en falta de ahorro, así como en pérdidas de demanda agregada. De esa forma las sociedades pierden lo que invirtieron en educación. Los gobiernos no reciben contribuciones a sus sistemas de seguridad social y se ven forzados a aumentar el gasto en servicios correctivos, incluidos los esfuerzos para la prevención del delito y el uso de drogas.¹¹⁶ Según un estudio llevado a cabo en siete países del Caribe, se estima que reducir el desempleo juvenil aumentaría el PIB entre aproximadamente un 0,3 y un 2,7 por ciento, tan solo en términos de nuevos ingresos que no se generarían de otra forma.¹¹⁷

Este argumento también se basa en las conexiones existentes entre mejor salud y mayor crecimiento económico. En el Cuadro 7 se presenta la asociación entre mortalidad infantil y el ingreso per cápita de los países.

El argumento macroeconómico plantea el vínculo bi-direccional entre desarrollo humano y el crecimiento económico. Por un lado, la inversión en desarrollo humano promueve el desarrollo económico y éste a su vez facilita a los gobiernos y a la población invertir en su propio desarrollo humano. Sin embargo, también se da la situación opuesta. Un desarrollo humano débil probablemente contribuirá al declive económico que, a su vez, llevará a un mayor deterioro del desarrollo humano. Las inversiones destinadas a mejorar la salud de los niños pequeños pueden disiparse fácilmente si no se abordan también los problemas de salud de la adolescencia, tales como la prevención del VIH/SIDA, el embarazo adolescente y la desnutrición.

Hay fuertes evidencias acerca del impacto del VIH/SIDA en el crecimiento y la productividad. En Sudáfrica, donde su prevalencia es superior al 20 por ciento, se estima que la difusión de la epidemia reducirá el crecimiento del PIB entre 0,8 y 1,5 puntos porcentuales al año.¹¹⁸ Como se indicó previamente, las personas de 15 a 24 años conforman el grueso de los nuevos casos de VIH/SIDA cada año. Se han estimado costos de la pandemia en términos de freno al desarrollo, pérdida de producción agrícola, pérdida de educación, incremento de los costos de capacitación para compensar la pérdida de personal, sobrecarga de las instituciones de atención de la salud, tratamientos (si hay disponibles) y atención. La Comisión de Macroeconomía y Salud calculó que los beneficios de evitar tan solo una infección por VIH/

CUADRO 8 ESTIMACIÓN DE LOS COSTOS ECONÓMICOS DEL EMBARAZO ADOLESCENTE

El costo financiero social neto a lo largo de la vida de una única cohorte de madres adolescentes en la región del Caribe varía entre US\$ 1 millón en Guyana y US\$ 86 millones en la República Dominicana. ... Los costos financieros sociales, que incluyen atención de la salud, transferencias del gobierno, los costos financieros de los delitos cometidos por [algunos de] los niños y las transferencias a los niños promedian entre US\$ 28 a US\$ 262 anuales por cada nacimiento...

El costo económico social neto a lo largo de la vida de una cohorte de madres adolescentes varía entre US\$ 1,6 millones en Guyana y más de US\$ 335 millones en la República Dominicana. ... La suma de la recaudación de impuestos que se pierde, el costo de oportunidad de las actividades delictivas de [algunos de] los niños al llegar a la edad adulta y la pérdida de los beneficios que se hubieran logrado si las transferencias del gobierno y los servicios de atención médica se hubieran destinado a otras áreas alcanza un promedio de US\$ 33 anuales en Guyana a US\$ 363 anuales en St. Kitts.

Fuente: Banco Mundial, 2003, *Caribbean Youth Development Issues and Policy Directions*, Washington, DC: Country Study, Banco Mundial, página 50.

SIDA en un país pobre ascienden a US\$ 34.600 con una media anual de ingresos de US\$ 1.000 por año.¹¹⁹

También hay pruebas, provenientes de siete países del Caribe, sobre el impacto negativo en la economía de no abordar los problemas de salud de la adolescencia. Estos datos se refieren al costo de los embarazos en la adolescencia en comparación con los embarazos en mujeres mayores de 20 años. Se identificaron dos componentes de tal costo: los costos financieros (gastos directos) y los costos económicos (los costos de oportunidad de utilizar los recursos de maneras alternativas y los efectos marginales sobre otros gastos). En el Cuadro 8 se incluyen los costos estimados.

ARGUMENTO 5:

Argumentos micro-económicos a favor de la inversión en juventud

Hay buenos argumentos microeconómicos para invertir en programas educativos y de salud dirigidos a jóvenes, en

especial en cuanto a los beneficios que se devengan a nivel de las personas, familias y comunidades. En esencia, la situación de la juventud en términos de educación y salud determina la productividad de la futura fuerza laboral tanto en los sectores formales como en los informales.

Existe una correlación bien documentada entre la educación y la remuneración que las personas ganarán en el futuro. En términos generales, los estudios realizados señalan que la tasa de retorno promedio mundial de un año adicional de educación es de un 10 por ciento.¹²⁰ Estos retornos varían según el nivel de ingresos del país: los mayores retornos se registran en los países de ingresos bajos y medianos. Así, por ejemplo, los retornos promedio de la educación son más altos en América Latina y el Caribe (12,7 por ciento por cada año adicional de educación) y en el África subsahariana (11,7 por ciento por cada año adicional de educación). Los retornos de la educación en Asia se sitúan aproximadamente al mismo nivel que el promedio mundial.¹²¹ Un análisis riguroso del retorno de las inversiones en educación de 42 países llegó a la conclusión de que: “Por encima de todo, los retornos de la educación son un útil indicador de la productividad de la educación y los incentivos para que las personas inviertan en su propio capital humano. Las autoridades públicas deben tener en cuenta estas evidencias al diseñar las políticas y formular los incentivos para promover las inversiones y, a la vez, garantizar que las familias de bajos ingresos realicen tales inversiones”.¹²² Es más, en un estudio se determinó que una mayor educación trasciende un mejor salario, por ejemplo es más probable que los granjeros educados adopten nuevas tecnologías, lo que a su vez les generará un mayor retorno en sus tierras.¹²³

Hay también beneficios económicos sobradamente importantes para que también se invierta en la educación de las mujeres jóvenes. Las mujeres con más educación participan más en la fuerza laboral cuando crecen y pueden ganar más para su familia y la sociedad. En el Cuadro 9 se analizan específicamente los retornos de las inversiones según la educación de las mujeres jóvenes. Sin embargo, es importante también observar que, más allá de las ganancias económicas, los beneficios de la educación de las niñas y otras mejoras de su bienestar se difunden a toda la comunidad, generando ahorros en otros costos.¹²⁴ Las comunidades con mujeres educadas están en mejores condiciones de contar con enfermeras en los centros de atención de la salud y con maestras locales en las escuelas primarias, ambas importantes profesiones que cada vez son más

CUADRO 9 RETORNOS DE LAS INVERSIONES EN EDUCACIÓN PARA MUJERES JÓVENES

Los retornos de invertir en la educación de las niñas son, en promedio, mayores que en el caso de los varones, especialmente en la enseñanza secundaria. Ofrecer a las niñas un año adicional de educación más allá del promedio hace crecer sus salarios potenciales en un 10-20 por ciento, mientras que para los varones los retornos son de un 5-15 por ciento. En términos de los salarios futuros, los retornos económicos de la educación primaria son mucho mayores para los varones (20 por ciento) que para las niñas (13 por ciento), mientras que las niñas registran mayores retornos de la inversión en educación secundaria (18 por ciento) que los varones (14 por ciento). Esto sugiere que los retornos de la educación secundaria de las niñas tienen un efecto positivo en el bienestar de las mujeres durante toda su vida, mayor que el de cualquier otro nivel de enseñanza.

El valor de la enseñanza secundaria para las niñas está aumentando. Los retornos cambiantes de las inversiones en educación se deben probablemente al hecho de que un mayor porcentaje de la población ha alcanzado ya la enseñanza primaria. Además, el clima económico globalizado caracterizado por el incremento del comercio internacional y la actividad del sector privado es proclive a remunerar una mayor capacitación. Si bien la mayoría de los estudios sobre educación y empleo se basan en la experiencia de los hombres, también es probable que los retornos de las mujeres estén cambiando... y quizás incluso más rápidamente. De hecho, los datos de todas las regiones muestran que es más probable que las mujeres con mayor nivel de educación desarrollen trabajos remunerados.

Los efectos económicos positivos de un acceso justo a educación y empleo para las mujeres trascienden su participación en la fuerza de trabajo y su productividad. Una mejor situación de las niñas y mujeres, incluida, a título ilustrativo pero no taxativo, la educación, también resulta en menores tasas de embarazo. De hecho, hace ya mucho tiempo se ha establecido la fuerte correlación universal entre el hecho de que una mujer haya asistido a la enseñanza secundaria y el hecho de que tenga relativamente menos hijos. A medida que se reducen los embarazos, los países pueden aprovechar un período en que el número de personas dependientes por trabajador activo es bajo.

Fuente: Extracto de Levine, R., Lloyd, C., Greene, M. y Grown, C., (2008), *Girls Count - A global investment and action agenda*, Washington, D.C.: The Center for Global Development, páginas 18 y 19.

ejercidas por mujeres. Así, por ejemplo, en Pakistán, a lo largo del tiempo, las comunidades rurales que cuentan con enseñanza secundaria para las niñas han podido contratar maestras de la misma comunidad. En las comunidades rurales que no tienen enseñanza secundaria para las niñas, las escuelas deben contratar maestros provenientes de afuera de la comunidad, que tienden a registrar mayores tasas de ausentismo.¹²⁵ Asimismo, es

más probable que las mujeres educadas participen en la vida cívica y aboguen por mejoras en su comunidad.¹²⁶

A partir de sus efectos en la productividad de las fuerzas laborales, la reducción de la fecundidad y otros factores determinantes del crecimiento económico, la educación secundaria de las niñas y la igualdad de género han sido identificadas como estrategias en favor del crecimiento. Un estudio del Banco Mundial concluye que “las evidencias econométricas sugieren que las sociedades deben pagar un precio por la desigualdad de género en términos de menor crecimiento”.¹²⁷ Esto aplica especialmente a los beneficios de la reducción de la fecundidad. El acceso a métodos de planificación familiar puede ofrecer poderosos beneficios económicos cuando se abre la llamada “ventana demográfica”. Cuando un país vive la transición demográfica hacia niveles más bajos de mortalidad y fertilidad y una gran cohorte de trabajadores jóvenes ingresa a sus años productivos. A la vez, estos trabajadores tienen relativamente pocos hijos y ancianos a quienes prestar ayuda. Esto incide en los ingresos a nivel agregado y también al nivel de las familias. Así pues, la dinámica de la población tiene un drástico impacto en las perspectivas de desarrollo del país y, específicamente, en las perspectivas de que aumente el nivel de vida de los pobres. La pobreza perpetúa la mala salud y el rápido crecimiento de la población, y viceversa, y una alta fecundidad puede exacerbar la pobreza.¹²⁸

Es ampliamente conocido que a los adolescentes les cuesta recuperarse de las desventajas que sufrieron precozmente en su desarrollo humano.¹²⁹ Como el desarrollo humano es acumulativo, es extremadamente costoso revertir las oportunidades perdidas para invertir en adolescentes y su preparación, no solo para los jóvenes sino también para la sociedad a la que pertenecen. Así, por ejemplo, la capacidad de aprender es mucho mayor en la juventud que en edades mayores, por lo que la pérdida de oportunidades de adquirir capacitación, buenos hábitos de salud y el deseo de participar en la vida pública pueden ser muy costosas de subsanar.¹³⁰ Es más, las inversiones microeconómicas en jóvenes trascienden en el futuro, porque tienen el grueso de sus años productivos por delante.

Más allá de los beneficios de la inversión en educación, otro estudio examina la relación costo-beneficio de 41 programas del Banco Mundial centrados en los jóvenes en seis grandes categorías: educación formal; formación civil y militar; trabajo; salud reproductiva; salud basada en la escuela; salud y otros; comunidad y

otros. El análisis determinó que varios programas ofrecen buenos retornos sobre la inversión, concluyendo que hay buenas razones de eficiencia para destinar recursos públicos a la financiación de programas eficientes en favor de la juventud.¹³¹ Así, por ejemplo, en términos de costos, las inversiones en salud y nutrición son redituables en el contexto de casi todos los países.

Beneficios de invertir en salud sexual y reproductiva

Las inversiones destinadas a mejorar la salud, incluida la salud reproductiva, son centrales para la seguridad individual, pero además para reducir las tasas de mortalidad y morbilidad, lo cual, a su vez, mejora la productividad y las perspectivas de desarrollo de los países. Se ha comprobado que los programas que mejoran la salud sexual y reproductiva de las personas jóvenes brindan una variedad de beneficios que pueden ser cuantificados. En el Cuadro 8 se resumen los beneficios asociados a diversas formas de intervenciones en salud. En relación a la infección por VIH, por ejemplo, se identifican siete efectos ampliamente beneficiosos, a saber: expectativa de vida y perspectivas de salud significativamente mejores; ausencia del riesgo de que una persona viviendo con VIH pueda infectar a otras; menos oportunidades de infección por tuberculosis; menores costos personales y sociales de atención médica; ausencia de exclusión social; reducción del número de niños huérfanos; y mayor probabilidad de que los padres inviertan en la educación de sus hijos.¹³²

En relación con la postergación del matrimonio en las mujeres jóvenes, se identificaron seis efectos beneficiosos posibles: mayores probabilidades de adquirir más educación, menor riesgo de embarazo adolescente, menor riesgo de contraer VIH y otras infecciones de transmisión sexual, menor fecundidad a lo largo de la vida y menores probabilidades de abuso físico y/o sexual.

Evitar el embarazo en la adolescencia puede generar cinco beneficios. El primero es mejorar las perspectivas de la salud, dado que los embarazos y partos en la adolescencia con frecuencia implican complicaciones con mucho mayor riesgo de mortalidad y morbilidad materna cuando las madres son pobres en comparación a las mujeres mayores con la misma situación socioeconómica. No tener un embarazo en la adolescencia también significa una mayor probabilidad de seguir estudiando y alcanzar mayores niveles de educación. Si las adolescentes están casadas, no embarazarse en la adolescencia

puede ofrecerles un mayor control sobre su salud reproductiva, mayores intervalos entre partos consecutivos, así como menos probabilidades de aislamiento social, movimientos restringidos fuera de su hogar y menor alejamiento de la esfera pública.

En el Cuadro 10 también se detallan los beneficios de programas e inversiones adicionales, tales como evitar las infecciones de transmisión sexual, reducir la fecundidad a lo largo de la vida ofreciendo incentivos para que las niñas sigan asistiendo a la escuela, evitar los abortos inseguros en las mujeres jóvenes y desterrar la mutilación de los genitales femeninos. Se sugiere al lector consultar el informe original para obtener información más detallada, incluyendo referencias a las evidencias que dan respaldo a estos beneficios.¹³³

ARGUMENTO 6:

Las y los jóvenes en situación de pobreza son socialmente vulnerables durante su transición a la edad adulta

Un sexto argumento en favor de una mayor atención a la juventud como medio para erradicar la pobreza se basa en el valor de reducir su vulnerabilidad frente a una serie de resultados adversos durante su transición a la edad adulta. La adolescencia es un período del desa-

CUADRO 10 DIVERSOS EFECTOS IDENTIFICADOS EN LOS PROGRAMAS DE SALUD SEXUAL Y REPRODUCTIVA

Forma de inversión / programa	Efectos amplios de la inversión/programa						
Prevenir la infección por VIH	Mejor salud	Prevención de las infecciones secundarias al VIH	Prevención de la infección por TB	Reducción del costo de la atención médica	Prevención de la exclusión social	Prevención de la orfandad	Mayor nivel de educación
Retrasar el matrimonio (solo en mujeres)	Mayor nivel de educación	Prevención del embarazo en la adolescencia	Prevención de la infección por VIH	Prevención de las infecciones de transmisión sexual	Reducción de la fecundidad	Prevención del abuso físico/sexual	
Mejorar la autoestima	Mejor salud mental	Prevención del embarazo en la adolescencia	Prevención del delito	Prevención del abuso de drogas /alcohol	Reducción del tabaquismo		
Prevenir el abuso físico/sexual	Mejor salud mental	Prevención del delito	Prevención del embarazo en la adolescencia	Prevención de la infección por VIH	Prevención de las infecciones de transmisión sexual		
Prevenir el embarazo en la adolescencia	Mejor salud	Mayor nivel de educación	Reducción de la fecundidad	Prevención de los abortos inseguros	Prevención de la exclusión social		
Prevenir las infecciones de transmisión sexual	Mejor salud	Reducción del costo de la atención médica	Prevención de la infección por VIH	Prevención de la infertilidad			
Reducir la fecundidad	Mayor productividad de la mano de obra	Prevención del embarazo en la adolescencia	Mejor salud				
Prevenir el aborto	Mejor salud	Reducción del costo de la atención médica	Prevención de la infertilidad				
Prevenir la ablación de los genitales femeninos	Mejor salud	Mejor salud mental	Extraído de: Knowles, J.C. y Behrman, J.R., 2005, <i>The Economic Returns to Investing in Youth in Developing Countries: A Review of the Literature</i> , Washington, DC: Banco Mundial: Trabajo para discusión en materia de salud, nutrición y población, Enero de 2005.				

rollo humano en el que se están formando la mente, el cuerpo, los valores y la personalidad. Esta etapa consigo una serie de transiciones claves. Una de ellas es conseguir un sustento decente y productivo, lo que requiere adquirir educación y encontrar medios para ganarse la vida. Otra transición es abandonar el hogar familiar, formar un nuevo hogar, nuevas relaciones y, quizás, entrar al matrimonio y/o la paternidad o maternidad. Otra transición es la de adquirir ciudadanía plena, esto significa tener participación política y poder ser agentes de transformaciones en la propia sociedad. Estos cambios ocurren simultáneamente y a diferente ritmo en cada adolescente y, con frecuencia, bajo la influencia de diversos factores tales como género, diferencias socioeconómicas, étnicas, etc.¹³⁴ Así, por ejemplo, las niñas tienden a experimentar la pubertad mucho antes que los varones (casi dos años antes, lo que significa que tienen, desde el punto de vista social, dos años menos de niñez), lo cual tiene importantes implicancias para los programas.¹³⁵

Dado el significativo nivel de crecimiento y desarrollo que se produce durante esos años, las autoridades deben comprender las etapas de la adolescencia, para poder adaptar sus intervenciones a estas, diseñar mensajes que sean apropiados, fijar metas adecuadas y brindar el nivel de apoyo que necesitan las personas jóvenes. Dicho de otro modo, la capacidad de niños y adolescente para lograr una transición exitosa hacia la edad adulta sin problemas dependerá en gran medida de la sociedad en la que vivan y, en ese contexto, de su género, situación socioeconómica, apoyo familiar, origen étnico, o de combinaciones complejas de todos estos factores. Cada país debe identificar, de manera empírica, a que vulnerabilidades es más probable que estén expuestos los jóvenes y subgrupos de jóvenes en este período signado a la vez por la incertidumbre y el potencial que conlleva.

Tres maneras de categorizar a los pobres

Vinculado a esta perspectiva de la vulnerabilidad juvenil se debe plantear un problema más general referido a cómo definir “pobre”. Se han identificado tres grupos de pobres: los pobres crónicos, los excluidos y los capaces. Los “pobres crónicos” son los que tienen poca o ninguna capacidad de salir de la pobreza, como los ancianos que carecen de cuidados familiares o jubilación, personas con impedimentos físicos que no pueden trabajar, personas que padecen enfermedades crónicas y drogadictos.

Los “pobres excluidos” son quienes tienen graves limitaciones en su capacidad de salir de la pobreza debido a que, en el estado en que están, no tienen derecho a los beneficios de ser parte de la comunidad mayor y de un sistema político. Este grupo incluye comunidades desplazadas tales como los refugiados.

El tercer grupo, que se puede calificar de “pobres capaces”, son los que tienen margen para afrontar los riesgos si se desarrollan estrategias para hacer frente a su situación.¹³⁶ Es esta última definición de “pobre” la que se aplica especialmente a gran parte de las personas jóvenes. Pueden encontrarse pobres capaces en los siguientes grupos: productores agrícolas rurales, niños que atraviesan circunstancias difíciles, personas que sufren de SIDA o viven con VIH, mujeres desfavorecidas (en particular madres solteras, embarazos y lactantes desnutridas de zonas rurales, madres adolescentes y trabajadoras sexuales), residentes de zonas urbano-marginales (incluyendo jóvenes desempleados), víctimas de prácticas nocivas (como el matrimonio infantil) y desempleados.¹³⁷ Es probable encontrar jóvenes en la mayoría de estos grupos de pobres capaces.

Los pobres como personas vulnerables y marginadas

Identificar las situaciones de vulnerabilidad y marginación como causas de la pobreza tiene implicancias específicas para las políticas. Desde la perspectiva de los “pobres capaces”, los jóvenes son agentes activos que negocian las incertidumbres que enfrentan. Esta perspectiva de la pobreza reconoce, en primer lugar, la importancia de aceptar las diferentes capacidades de respuesta de los pobres. Además, busca reducir la exposición de una persona o grupo a resultados adversos. Esta naturaleza dual de las políticas eficaces para la juventud – simultáneamente de promoción y de protección puede describirse de la siguiente manera:

Las políticas para adolescentes deben basarse en dos objetivos esenciales interconectados entre sí: por un lado, propiciar que como jóvenes aporten, ahora y en el futuro, al desarrollo económico, social y cultural de su país y por el otro, reconocer que la juventud es vulnerable, y que se deben crear políticas para prevenir la explotación política, económica y moral de los jóvenes. Así pues, las políticas para la juventud deben apuntar primordialmente al desarrollo, pero también deben incluir medidas de protección y correctivas.¹³⁸

CUADRO 11 ¿CUÁLES SON LAS ADOLESCENTES MÁS MARGINADAS Y DESFAVORECIDAS ?

Las Naciones Unidas, los gobiernos y los expertos han identificado diferentes categorías de niñas marginadas en base a las evidencias de los programas, luego de tener en cuenta una amplia gama de informes y compromisos¹. Estas categorías podrían sintetizarse en:

- **Niñas afectadas por prácticas tradicionales nocivas**, incluidas la ablación/mutilación de los genitales femeninos, matrimonio infantil sin apoyo, y embarazos precoces y sin atención médica;
- **Niñas que pertenecen a grupos socialmente excluidos y vulnerables** tales como minorías étnicas, religiosos y lingüísticas, comunidades indígenas y nómades, y poblaciones que viven en áreas remotas o zonas urbano-marginales;
- **Niñas que viven en áreas inseguras y vulnerables** a desastres naturales, efectos del cambio climático, VIH/SIDA, conflictos armados, y violencia generalizada y basada en género;
- **Niñas que carecen de suficiente protección familiar**, tales como niñas internadas en instituciones, niñas que viven sin ninguno de sus padres, niñas que pertenecen a hogares violentos, niñas dedicadas al empleo doméstico, niñas que son objeto de tráfico o viven en las calles, y niñas sin familia, de poblaciones desplazadas internas o campos de refugiados;
- **Niñas excluidas de la educación** por pobreza, falta de seguridad, discapacidades o prácticas tradicionales que las fuerzan a abandonar temprano la escuela; y
- **Niñas que sufren discapacidades físicas o mentales.**

Si bien enfrentan un elevado riesgo de discriminación y violación de sus derechos, muchos de estos grupos específicos de niñas y adolescentes son dejados de lado por las investigaciones, las estadísticas, las políticas y las intervenciones de los programas. El aislamiento social es, con frecuencia, su única realidad. Las investigaciones han demostrado que una parte sustancial de las adolescentes de 10 a 14 años están efectivamente desvinculadas de las estructuras claves de protección: ni viven con sus padres o familias, ni asisten a la escuela.

Fuente: Grupo de Trabajo sobre Niñas Adolescentes de las Naciones Unidas (2010), *Accelerating Efforts to Advance the Rights of Adolescent Girls: A UN Joint Statement*, Nueva York: Grupo de Trabajo sobre Niñas Adolescentes de las Naciones Unidas.

1 En el Anexo I se incluyen listados de las categorías de adolescentes marginadas, que pueden adaptarse a diferentes situaciones locales.

El DELP de Burkina Faso ilustra tanto el potencial como la vulnerabilidad de las personas jóvenes en su transición hacia la edad adulta, al observar:

Más de un 55 por ciento de la población de Burkina Faso es joven. Esta población joven es una fuente preciosa de innovadores, empresarios, consumidores, ciudadanos y miembros de la sociedad civil de Burkina Faso en el contexto de la globalización política, económica y social. Son los jóvenes del país quienes asumirán las riendas de las nuevas tecnologías revolucionarias de la información y las comunicaciones. Su creatividad, entusiasmo y energía son un activo para el desarrollo económico y social. Sin embargo, los jóvenes son los más vulnerables al desempleo y al subempleo, a las infecciones de transmisión sexual y al VIH/SIDA, y esto puede llevarlos a la delincuencia, la ilegalidad, las drogas y la prostitución. ... Impulsar a la juventud se requiere un compromiso político auténtico para incluir de manera transversal a la juventud en todas las políticas de desarrollo de todos los sectores.¹³⁹

Como ya se señaló, la vulnerabilidad social de la juventud varía frente a las incertidumbres que genera la transición a la edad adulta. Sus capacidades varían según factores como género, región y nivel de ingresos de su hogar de origen. En los países más pobres, los jóvenes más vulnerables son las niñas y las mujeres jóvenes, como se indica en el Cuadro 11.

Se reconoce el valor de la mayor autonomía y el mayor desarrollo personal para una transición exitosa a la edad adulta. Un aspecto importante de esta transición para los jóvenes es la negociación de los problemas de salud sexual y reproductiva durante la adolescencia y después. Esta transición puede ser invisible o apenas perceptible cuando, por ejemplo, una niña que no tiene educación formal es forzada a casarse antes de la pubertad, pasando de un estado de dependencia a otro. Con respecto al matrimonio, el derecho a la autonomía implica participar en la elección de la pareja y el momento de la unión. Esto ayuda a garantizar que la joven adquiera un apropiado capital humano y social (por ejemplo a través de la educación), así como los conocimientos y medios necesarios para sustentar su salud durante la edad adulta, y la capacidad de tomar decisiones desarrollando un sentimiento de autoestima y competencia personal.¹⁴⁰ Para romper el ciclo de la

pobreza es necesario abordar las vulnerabilidades de las personas jóvenes y dotarlas de autonomía para ser agentes de cambio favoreciendo el desarrollo.

ARGUMENTO 7:

Capitalización de la transición demográfica

El séptimo argumento en favor de una mayor inversión de fondos públicos en los jóvenes se basa en los beneficios a largo plazo. Los análisis demográficos más recientes se han volcado de la atención al crecimiento de la población per se a un examen más cercano de la importancia de los cambios en estructura etaria de la población y sus implicancias para el desarrollo.¹⁴¹ Estos nuevos análisis sugieren que a medida que cambia el tamaño relativo de cada grupo etario de la población, también cambia el impacto relativo de su actividad económica en la economía del país. Grandes contingentes de jóvenes en la población ofrecen a los países oportunidades para potenciar su capital humano.

A medida que las poblaciones juveniles se hacen mayores y tienen menos hijos que las generaciones anteriores, se da un fuerte aumento de la población en edad productiva. Por este motivo, cuando en la población de un país hay un gran porcentaje de jóvenes, se necesitan inversiones más intensas en educación, salud reproductiva y otros aspectos de la salud. Por otra parte, cuando hay más población en edad de trabajar (definida habitualmente aquella de 15 a 64 años) en relación a los niños menores de 15 años y las personas mayores, la población en edad de trabajar tiene una carga menor de “dependientes”, es decir, menos personas que sustentar con el mismo ingreso y los mismos bienes. Cuando en una economía predominan personas en edad de trabajar, se puede lograr una buena base de recaudación y una mayor propensión al ahorro.¹⁴²

Los gobiernos deben reconocer esta relación entre el desarrollo económico y el desarrollo humano, teniendo en cuenta los efectos de la evolución de la estructura etaria de los países a la hora de definir las políticas. En la terminología de las políticas, a este impacto potencial se le llama “bono demográfico” o “dividendo demográfico”. En síntesis, cuando se reducen las tasas de mortalidad y fecundidad, los gobiernos pueden aprovechar los beneficios de contar con una cohorte creciente

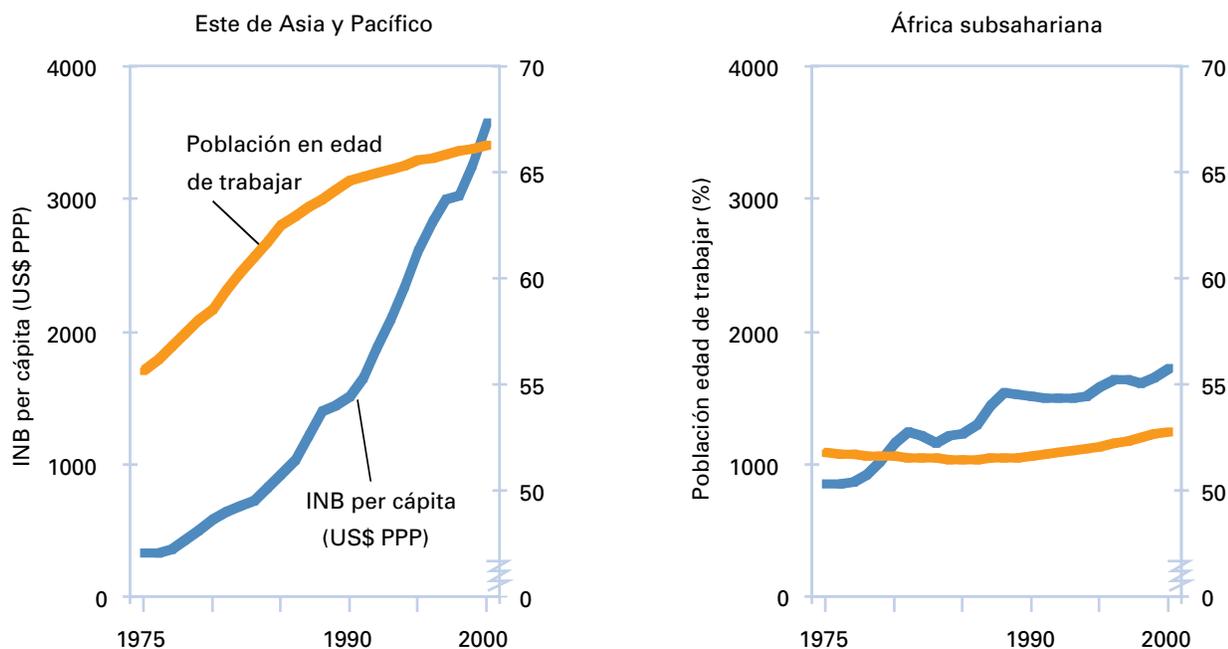
de adultos en edad de trabajar en relación a la población dependiente. Los beneficios que se recojan de esa reducción de la carga de la dependencia variarán según los niveles de inversión que se hayan destinado a crear más oportunidades de empleo, mejorar la salud pública, promover una mayor igualdad de género y mejorar los resultados en educación.¹⁴³ Por costosa que sea, la inversión pública en los jóvenes realmente vale la pena.

En base a este análisis urge, entonces, aprovechar la holgura que representa el bono demográfico. El requisito básico para sacarle partido es que las economías sean capaces de invertir en capital humano, generar empleos para la población activa creciente que representan las personas jóvenes, y disminuir la inseguridad, la precariedad y la informalidad. Es necesario que las personas jóvenes encuentren empleo decente. El bono demográfico de contar con una gran parte de población joven acarrea tanto oportunidades como riesgos. Para capitalizar este bono se requieren no solo buenas políticas en el sector público, tal como políticas integrales para la juventud y políticas sociales sectoriales, sino también políticas en salud y educación. Es necesario invertir además en capital físico, como, por ejemplo, infraestructura y tecnología.¹⁴⁴

Algunos estudios plantean que los países con grandes porcentajes de jóvenes y crecimiento rápido de la población son probablemente más inestables políticamente y más vulnerables a conflictos civiles violentos.¹⁴⁵ Esta es una posible fuente de preocupación, especialmente si el potencial de la juventud no se puede expresar de manera positiva y tienen pocas oportunidades de satisfacer sus aspiraciones. Un gran porcentaje de jóvenes en relación a la población adulta puede ser también una fuente de tensiones frente a recursos limitados tales como acceso a la educación y el empleo. En el Argumento 8 se analiza en mayor detalle el problema de la relación entre los llamados “contingentes juveniles” de la población y la mayor susceptibilidad del país a los conflictos civiles.

En las Figuras 8 y 9 se muestra el impacto de la gran magnitud de la población en edad de trabajar sobre el producto nacional bruto (PNB). Por su parte, el Cuadro 8 muestra que la relación entre la mayor proporción de población en edad de trabajar y el ingreso per cápita de las regiones del este de Asia y el Pacífico asiático ha sido francamente positiva durante los últimos 25 años. En contraste, el Cuadro 9 muestra que en el África subsahariana, durante el mismo período, la población en edad

Figuras 8 y 9 Relación entre el porcentaje de población en edad de trabajar y el PNB per cápita para el este de Asia, el Pacífico asiático y el África subsahariana - 1975-2000



Fuente: Fondo de Población de las Naciones Unidas, 2003, *Achieving the Millennium Development Goals: Population and Reproductive Health as Critical Determinants*, Nueva York: UNFPA, página 5.

de trabajar, de menor tamaño y estable, solamente ha logrado un pequeño aumento del ingreso per cápita.

¿De cuánto tiempo disponen los países en desarrollo para aprovechar este dividendo demográfico? La ventana de descenso de las tasas de dependencia puede estar abierta durante incluso 40 años, según cuál sea la caída de la tasa de fecundidad. En los países donde la fecundi-

dad se ha reducido bruscamente durante las dos últimas décadas, ha aumentado el porcentaje de la población en los grupos etarios de edades productivas (15 a 60 años). Esto es el caso de muchos países de América Latina y el Caribe, donde la ventana de oportunidad llegará a su máximo en 2018-2019. Sin embargo, en los países menos adelantados, donde persisten altas tasas de fecundidad y descensos más lentos, la ventana de oportunidad recién se abrirá dentro de casi cincuenta años. (Ver Tabla 9.)

Tabla 9 Época prevista de la ventana de oportunidad demográfica para los países en desarrollo

Región o subregión	Período en que los grupos etarios productivos (15 a 60 años) serán más numerosos
Región de países menos desarrollados excluidos los países menos adelantados	2036-2038
Países menos adelantados	Après 2050
América Latina y el Caribe	2018-2020
Oeste de Asia	2023-2028
Centro y sur de Asia	2037-2038
África subsahariana	After 2050

Fuente: Fondo de Población de las Naciones Unidas, 2003, *The State of World Population 2003: Making 1 Billion Count: Investing in Adolescents' Health and Rights*, Nueva York: UNFPA.

ARGUMENTO 8:

Aumento del número de jóvenes y mayor potencial de conflictos sociales

El último –y quizás el más emocional de los argumentos para promover una mayor inversión en la juventud por parte de los gobiernos se refiere a los beneficios para la seguridad nacional y la reducción de la exposición del país a desórdenes civiles y conflictos armados. El porcentaje de jóvenes que cometen delitos de violen-

cia es sorprendente y, a su vez, los jóvenes suelen ser víctimas de estos delitos más que cualquier otro grupo etario. Como se conoce, el crimen y el temor al crimen y a la violencia reducen las inversiones, tanto públicas como privadas. Así, por ejemplo, se ha estimado que los costos de la guerra civil de Sri Lanka entre 1984 y 1996 ascendieron a entre US\$ 1.600 y US\$ 2.800 millones, equivalentes a entre un 13 y un 23 por ciento del PIB.¹⁴⁷ También son muy elevados los costos directos del crimen y la violencia para los jóvenes. En Colombia, las matrículas escolares son más bajas en los hogares de los municipios donde las tasas de homicidio son superiores a la media nacional.¹⁴⁸

Los contingentes juveniles y su relación con los conflictos civiles

Las investigaciones revelan que un factor de importancia asociado a la violencia política y los conflictos sociales internos se da cuando los jóvenes son un grupo prominente de la población –lo que se ha dado en llamar “contingentes juveniles” en contextos de economías debilitadas y baja gobernanza.¹⁴⁹ En 2010, unos 90 países tendrán contingentes juveniles que superarán el 35 por ciento de la población. (Ver en el Anexo 4, al final de este Informe, un listado de dichos países.) La mayoría de los países con una población de adultos jóvenes superior al 45 por ciento están en el África subsahariana y en el Medio Oriente, siendo las excepciones Timor-Leste, Tayikistán, la República Democrática Popular Lao y Guatemala. Los países con contingentes juveniles que conforman al menos un 35 por ciento de la población adulta corren mayor riesgo de sufrir conflictos armados internos, si se toman en cuenta, además, factores tales como el nivel de desarrollo del país y el alcance de la democracia.¹⁵⁰

Este último punto es importante, ya que simplemente no es válido equiparar los grandes contingentes juveniles con violencia y conflictos sin tener en cuenta otros factores tales como las tasas de crecimiento económico y los canales para la participación política y la ciudadanía. (Ver Cuadro 12.) Los motivos por los que los jóvenes son proclives a la violencia política pueden residir en diversos factores yuxtapuestos. Los análisis demuestran que las variables demográficas y sociales estadísticamente significativas que se asocian con el fracaso del estado de derecho son: Suelen contribuir a esto una serie de factores yuxtapuestos que incluyen: la magnitud de los contingentes juveniles (relación entre la

población de 15 a 29 años y la población de 30 a 54 años), población predominantemente urbana, altos porcentajes de la población sin trabajo remunerado o en busca de empleo, y la magnitud de las divisiones étnicas en la población.¹⁵¹

Se observa que, cuanto mayor sea el tamaño de la cohorte juvenil, menores serán las oportunidades para los jóvenes si la economía está debilitada.¹⁵² La capacidad de los países para invertir en la juventud puede verse erosionada si su número crece en forma continua; pero las inversiones en juventud son de primordial importancia para que los países puedan afrontar sus cambios demográficos. Como se observa en la estrategia para la reducción de la pobreza de Camerún, “Casi un 42 por ciento de los habitantes del país tienen menos de 14 años, y más de las dos terceras partes tienen menos de 30. Como en todos lados, esta población tiende a concentrarse en las áreas urbanas, lo que resulta en un aumento de las presiones a las que se ven sometidos los servicios sociales, las infraestructuras y los mercados laborales. Se trata de una situación que requiere de todos atención elevada y sostenida”.¹⁵³

Para explicar la conexión entre los jóvenes y la violencia política también es importante tener en cuenta su falta de oportunidades para participar de la economía y la política. Además, la falta de oportunidades alternativas para generar ingresos es un motivo de preocupación que genera conflictos, especialmente entre los jóvenes con menor educación, que se unen a las fuerzas rebeldes para lograr un sustento.¹⁵⁴ Cuando grandes grupos de jóvenes que buscan ser reconocidos son excluidos de la participación política en un Estado que no es ni totalmente autocrático ni totalmente democrático, los jóvenes pueden recurrir a una conducta asociada a conflictos violentos para forzar una reforma democrática.¹⁵⁵ Esto incluye motines, manifestaciones y distintos tipos de violencia política de bajo nivel, pero no una guerra a plena escala. Así, por ejemplo, en el DELP de Níger se observa que “la juventud es una palanca para fomentar la recuperación económica”; pero también se dice que “la juventud puede quedar aislada y ser presa de una crisis multidimensional caracterizada por desempleo, subempleo, analfabetismo, mendicidad, delincuencia, éxodo, inmigración, baja participación en las actividades vinculadas al desarrollo, violencia, así como diversas enfermedades que incluyen infecciones de transmisión sexual, VIH/SIDA, etc. ... Tales situaciones con frecuencia han llevado a reacciones violentas de

CUADRO 12 CÓMO COMPRENDER LAS SUTILEZAS DE LOS CONTINGENTES JUVENILES Y LOS CONFLICTOS DE ÁFRICA

Todo debate sobre los contingentes juveniles africanos corre el riesgo de caer en alarmismo y quejas: "Los jóvenes, las pandillas en las calles, las armas... ¡Qué terrible!

... La relación entre los contingentes juveniles y la violencia es importante; pero no es más que una manifestación de sus frustraciones y deseos. Hay otras vías para influir en el futuro, incluidas acciones políticas partidarias, participación en las organizaciones de la sociedad civil, activismo estudiantil y afiliación a movimientos religiosos transnacionales. Estén o no acompañadas de violencia estas múltiples formas de expresión, dado el predominio demográfico de los jóvenes, todas tendrán un impacto en el futuro de la región. De una forma u otra, los jóvenes africanos han ingresado al mercado de alternativas al status quo. Quienes tienen interés en el futuro de África no deberían preocuparse solamente por los potenciales conflictos sino también por los potenciales cambios políticos.

Fuente: Gavin, M., 2007, *Africa's Restless Youth*, en *Current History*, mayo de 2007, Consejo de Relaciones Extranjeras, Brookings Institution Press.

Un componente esencial para mantener la paz en los países afectados por guerra y otros estados frágiles es garantizar la existencia de métodos eficaces para incluir y comprometer a la juventud.¹⁶⁰ Según el DELP de Liberia: "el riesgo persistente de un retorno de la violencia, unido al colapso de los valores y las normas tradicionales como resultado de la guerra, significa que la situación de la juventud es un desafío para la seguridad, que es potencialmente volátil".¹⁶¹

Una abrumadora mayoría de los jóvenes viviendo en países que han sufrido conflictos manifiestan que sus principales necesidades son seguridad y educación.¹⁶² La educación les permite a los jóvenes, psicológicamente, recuperar un cierto grado de normalidad y, económicamente, comenzar a reconstruir su vida. Existen muchas dificultades, incluido el hecho de que muchos jóvenes afectados por la guerra han dejado de asistir a la escuela durante largos períodos, además de que muchos tienen la responsabilidad de sustentar a integrantes de su familia.

El trabajo con los jóvenes de zonas pobres e inestables debe girar en torno a proveerles opciones viables y basadas en sus necesidades y elecciones.¹⁶³ Por ejemplo se sabe que los jóvenes migran a las ciudades por un variado número de razones. Puede ser para diversificar los ingresos de la familia, aprovechar las oportunidades que perciben, tener una mayor libertad similar a la de los adultos, o diversas combinaciones de estos y otros motivos. Si bien es posible que los gobiernos y las instituciones no deseen promover la migración juvenil a las ciudades, intentar lograr que regresen a las áreas rurales puede resultar contraproducente, a menos que se comprendan muy bien los motivos por los que inicialmente migraron hacia la ciudad. El DELP de Guinea-Bissau incluye como objetivo estratégico reducir el éxodo rural mediante la oferta de mejores condiciones de vida en las áreas rurales. Para ello propone: (i) crear centros de capacitación y calificación para jóvenes y adultos de forma equitativa; (ii) apoyar las actividades agrícolas o relacionadas con la agricultura; (iii) crear infraestructura para poner fin al aislamiento; (iv) mejorar la oferta de educación, salud y agua potable; (v) crear un sistema de préstamos apropiado para los jóvenes; (vi) aumentar la conciencia de la población y, en especial, de los funcionarios públicos locales sobre la necesidad de brindar a los jóvenes acceso a la tierra para que puedan cultivar cosechas para la venta.¹⁶⁴ Otros

los jóvenes (en universidades, escuelas, sindicatos) que reclaman que se resuelvan sus problemas".¹⁵⁶

Los conflictos armados tienen un impacto enorme en la vida de los jóvenes y en la sociedad en su conjunto. Hacen peligrar gravemente su proceso de socialización y afectan las posibilidades de que los jóvenes se conviertan en adultos económica y socialmente independientes. Con frecuencia, los conflictos destruyen el ambiente seguro que ofrecen la familia, una nutrición adecuada, la enseñanza y el empleo. Durante los conflictos aumentan los riesgos de salud para los jóvenes, especialmente las mujeres.¹⁵⁷ Ansiedad y depresión, estrés profundo, alto riesgo de abuso de drogas y suicidio son todos intranquilizadores aspectos de la salud juvenil que prevalecen especialmente en los países que sufren guerra, ocupación o sanciones económicas.¹⁵⁸ En los países donde hay alta prevalencia de VIH en tiempos de paz, las tasas de infección por VIH entre soldados y civiles pueden aumentar drásticamente durante los períodos de conflicto, fomentadas por un aumento de la violencia sexual y la prostitución, desplazamientos masivos de poblaciones y el colapso de los sistemas de salud.¹⁵⁹ Los traumatismos y la falta de apoyo y servicios sociales afectan gravemente a los jóvenes y causan daños duraderos en su salud física y mental.

DELP también incluyen estrategias para alentar a los jóvenes a radicarse en áreas rurales, incluidos los de Granada, Guinea, Malí y Santo Tomé y Príncipe, por nombrar solamente algunos.

Cabe destacar que en muchas situaciones posteriores a conflictos, las personas jóvenes emergen de la guerra con nuevas competencias, experiencias e identidades, y pueden no tener interés en volver al pasado. La integración de trabajar junto con ellos y brindarles una voz, pero, más importante aún, brindarles una audiencia que escuche sus necesidades y la posibilidad de integrarse a las estrategias de lucha contra la pobreza será probable-

mente más eficaz que intentar que regresen al estado de las cosas previo al conflicto.

En muchos sentidos, este argumento basado en la amenaza de desórdenes civiles que pueden representar los jóvenes, no es más que la otra cara de la moneda del argumento precedente, acerca de los beneficios que puede obtener un país si responde a la ventana de oportunidad demográfica. Si los gobiernos no canalizan los recursos destinados a reducir la pobreza hacia los contingentes juveniles de la población de su país, es probable que aumente el riesgo de desórdenes civiles e inseguridad social.



4. Sugerencias sobre cómo presentar los argumentos

Este capítulo muestra algunas de las formas más eficaces de presentar los argumentos en favor de mayores inversiones en la juventud. En primer lugar, se analizan algunos pasos clave, las necesidades de información y las decisiones que deben identificarse en este proceso. Luego, se analiza el valor de contar con datos sólidos y una rigurosa evaluación, incluyendo el uso de perfiles de vulnerabilidad de adolescentes. Por último, se describen los beneficios de trabajar directamente con jóvenes para avanzar en este esfuerzo conjunto.

CUATRO PASOS PARA LOGRAR PARTICIPACIÓN EN UN DIÁLOGO SOBRE LAS POLÍTICAS

1. Identificar los procesos ya existentes de elaboración de estrategias nacionales de desarrollo y lucha contra la pobreza

Ya sean funcionarios del gobierno, socios de la cooperación o jóvenes, todas las personas que trabajan para lograr que se preste mayor atención a la juventud en las estrategias nacionales de desarrollo enfrentan grandes desafíos. El primero consiste en determinar qué procesos existen ya a nivel nacional, si los hay, para la elaboración de estrategias de desarrollo o el perfeccionamiento de las estrategias para el abordaje de la pobreza. Es probable que haya varios escenarios para la incidencia. Una posibilidad en muchos países en desarrollo es el hecho de que tanto el Banco Mundial como el FMI exigen la preparación de un DELP como condición previa para que los países accedan a los programas de condonación de deuda y financiación en condiciones favorables. Como ya se indicó antes, al mes de Agosto de 2010, 66 países han completado un DELP inicial o definitivo. Varios países han completado la implementación de su primer DELP y han pasado ya a la siguiente generación de estrategias. En estos casos, los países han emprendido análisis de la pobreza en profundidad y evaluaciones de los resultados a mediano plazo de sus políticas en términos de impacto social y distribución del ingreso.¹⁶⁵

En la Tabla 10 se describen brevemente otras oportunidades para desarrollar estrategias integrales de reducción de la pobreza al nivel de los países. Estos instrumentos incluyen los Informes sobre los ODM, los Informes de Desarrollo Humano (nacionales o regionales), las Evaluaciones Comunes para los Países (Common Country Assessment, CCA) y el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD). Los Gobiernos y donantes en busca de mayor armonización de la asistencia para el desarrollo, plantean también una ventana de oportunidad en este sentido, en especial en el marco de la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda, de 2005.¹⁶⁶

2. Identificar a las partes interesadas y tomadores de decisiones en el proceso de las estrategias de lucha contra la pobreza

El segundo paso consiste en lograr un buen panorama general de los distintos pasos del proceso de formulación de políticas, teniendo en cuenta a las autoridades y grupos de interesados que probablemente participen en este proceso, a quienes se podría contactar como “puntos de entrada” para incidir en el proceso. En la Tabla 11 se bosquejan los cinco pasos que se siguen generalmente en la formulación de políticas y se describen los actores que probablemente participen en las diferentes etapas.

Cabe destacar que la representación del proceso de formulación de las políticas que se ilustra en la Tabla 11 no significa que el mismo sea un proceso simple ni lineal con etapas claramente delimitadas. La adopción de políticas es, con frecuencia, un proceso complejo que requiere reconsiderar las diferentes etapas para responder a los cambios que se producen en la información y las expectativas. Por este motivo, los DELP no deben ser considerados como una práctica estática consignada en un papel sino, por el contrario, como un documento vivo que es parte de un proceso dinámico que varía a medida que cambian las experiencias, la información disponible y las dinámicas de la pobreza.

Tabla 10 Instrumentos clave de abogacía y/o análisis para los organismos de las Naciones Unidas

Informe	Producto	Propósito	Asociados en la preparación	Grupo destinatario primario
Documento de Estrategia de Lucha contra la Pobreza (DELP)	Plan de acción a mediano plazo que describe los esfuerzos nacionales para reducir la pobreza	Documento de política estratégica y condición previa para algunos esquemas de financiación y condonación de deuda del Banco Mundial y el FMI	El gobierno lidera el proceso con asistencia del Banco Mundial y apoyo de las Naciones Unidas y los donantes	Juntas directivas del Banco Mundial y el FMI, gobiernos que implementan el DELP y asociados nacionales del desarrollo
Informe sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio	Informe de fácil utilización sobre la situación de los avances logrados a la fecha y las dificultades que restan para alcanzar los ODM	Documento para controlar los avances y las medidas de movilización adoptadas para lograr los ODM; herramienta de información pública y promoción para aumentar la concienciación	Gobiernos (incluidas las oficinas nacionales de estadísticas) con el apoyo del equipo de país de las Naciones Unidas	Público en general, parlamentarios, sociedad civil, asociaciones de profesionales, medios de comunicación y donantes
Informes de Desarrollo Humano nacionales/regionales	Documento de análisis profundo de políticas nacionales, con fuertes mensajes relacionados con las políticas públicas	Documento destinado a generar debates y medidas catalizadoras para el avance del desarrollo humano	Proceso participativo y amplio en el que participan los principales expertos e intelectuales nacionales; el PNUD facilita el proceso	Autoridades públicas encargadas de la formulación de políticas, ONG, sector privado, público en general, equipo de país de las Naciones Unidas, Banco Mundial, FMI y donantes
Evaluación Común para el País	Panorama completo y conciso de la situación del desarrollo en un país	Instrumento utilizado por los equipos de país de Naciones Unidas como base para lograr coherencia en sus programas de cooperación	Naciones Unidas con datos aportados por los gobiernos	Equipo de país de Naciones Unidas, comunidad de donantes y gobiernos
Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo	Plan de operaciones de Naciones Unidas para apoyar las prioridades nacionales	Identificación de áreas que requieren apoyo para su desarrollo	Naciones Unidas con datos aportados por los gobiernos	Equipo de país de Naciones Unidas, comunidad de donantes y gobiernos

Fuente: Obtenido a partir del Set de Herramientas del Informe de Desarrollo Humano del PNUD para los equipos nacionales y regionales dedicados al Informe sobre Desarrollo Humano (<http://hdr.undp.org/nhdr/toolkit/>)

3. Adaptar los mensajes de promoción y las evidencias que los sustentan, a los diferentes destinatarios estratégicos

El tercer paso es poder determinar qué mensajes y qué evidencias de respaldo tendrán mayor impacto en cada destinatario estratégico. La elección de los argumentos y las pruebas dependerá de la etapa del proceso de formulación de la política en que el promotor intente plantear el caso y de quiénes sean las autoridades que toman las decisiones en esa etapa del proceso.

Veamos entonces: para presentar los argumentos en la etapa inicial de consultas puede ser necesario usar ejemplos realistas que sean fácilmente comprendidos por los asistentes a esas reuniones abiertas. En la etapa de diagnóstico/evaluación preliminar de la pobreza se necesitarán pruebas más sistemáticas, basadas en datos confiables que sean representativos de la

población en su conjunto, para que se pueda realizar comparaciones entre diferentes subgrupos. En la etapa de formulación de la política, se necesitarán pruebas de los impactos y la eficacia relativa de los costos de los diferentes tipos de intervenciones (como, por ejemplo, resultados de proyectos pilotos) para la consecución de sus objetivos individuales. Finalmente, en la etapa de monitoreo y evaluación, se requieren pruebas fiables y rigurosas de los resultados obtenidos, y estas pueden complementarse con un conjunto bien articulado de recomendaciones.

4. Determinar una estrategia de comunicaciones eficaz

En el cuarto paso, los agentes de cambio deben idear formas innovadoras para comunicar eficazmente los argumentos pertinentes y las evidencias en que estos

Tabla 11 Bosquejo del proceso de elaboración de una política para desarrollar una estrategia de lucha contra la pobreza

Pasos del proceso de elaboración de la política	Descripción del proceso	Principales partes interesadas
Consultas	Oportunidades informales y estructuradas destinadas a incentivar la participación de los principales grupos interesados en la identificación de los problemas clave que deben tenerse en cuenta en las diversas etapas del proceso de las políticas, como, por ejemplo, diseño, implementación y el subsiguiente monitoreo y evaluación de la estrategia.	Público en general, personas pobres y vulnerables, organizaciones de la sociedad civil, sector privado, gobierno, asambleas de representantes, parlamentarios y donantes.
Diagnóstico/evaluación preliminar de la pobreza	Investigación destinada a profundizar la información sobre el contexto de pobreza del país y reflejar la diversidad de experiencias por edad, género, ubicación regional, etc. Lo ideal es que identifiquen los grupos vulnerables y la forma en que se ven afectados por las limitaciones socioeconómicas, estructurales e institucionales.	Probablemente principales ministerios de línea y proveedores de servicios, secretaría oficial central, unidad de monitoreo o una entidad coordinadora tal como un ministerio de planificación. Lo ideal es que también se incluyan ciertos elementos de un diagnóstico participativo de la pobreza.
Formulación de políticas y determinación de prioridades, incluidos costeo y presupuesto	Análisis de los datos obtenidos mediante la evaluación preliminar de la pobreza y formulación de políticas que respondan a la misma. La determinación de prioridades debe basarse en la identificación de las medidas que tendrán mayor impacto en la reducción de la pobreza. El costeo implica determinar qué recursos son necesarios para implementar los programas de lucha contra la pobreza y en la elaboración del presupuesto se revisa el impacto de una gama de opciones en materia de gasto público.	A efectos de la formulación de la política, se organizan grupos temáticos en los que participan diferentes organismos; a efectos del costeo y el presupuesto, participan organismos centrales tales como el ministerio de finanzas y la entidad central de planificación y coordinación.
Implementación de la política	Implementación de las estrategias de la política en un marco temporal definido. Implica la asignación de responsabilidades y la definición de metas a mediano y largo plazo para la obtención de resultados (monetarios y no monetarios) en materia de reducción de la pobreza, haciendo uso de objetivos e indicadores de avance.	Diversos ministerios de línea, entidades públicas y privadas, la sociedad civil e, idealmente, una amplia gama de partes interesadas que se han ido creando durante el proceso preparatorio. La coordinación se asigna a una entidad centralizada, por ejemplo, a un comité coordinador del monitoreo de la pobreza, con amplia participación de representantes de los grupos interesados, una comisión nacional de planificación del desarrollo, etc.
Monitoreo y evaluación	Seguimiento de la implementación de las políticas públicas y el uso de los informes y opiniones recibidas para modificar la estrategia y mejorar continuamente su eficacia. La evaluación es una actividad retrospectiva que se usa para obtener lecciones que puedan utilizarse en las versiones subsiguientes del DELP u otras políticas.	Unidad especial de monitoreo del gobierno. Un monitoreo participativo de la implementación, del desempeño de los servicios públicos y de la ejecución del presupuesto pueden contribuir a mejorar la eficacia de la política y el empoderamiento de las personas pobres.

Fuente: Basado en el Informe de la Reunión de Expertos del UNFPA sobre la Integración de los Jóvenes a las Estrategias para la Reducción de la Pobreza: Inversión en la Próxima Generación, celebrada en cooperación con el Banco Mundial en Washington, DC, los días 24 a 26 de enero de 2007, y Klugman, J. (ed.), 2002, A Sourcebook for Poverty Reduction Strategies, Washington, DC: Banco Mundial.

se respaldan. Esto implica desarrollar una fuerte estrategia de comunicaciones, que incluya formas creativas de conjugar los mensajes clave. Ejemplo de ello puede ser el uso de historias sobre el desarrollo basadas en anécdotas o escenas simplificadas, experiencias personales en la implementación de programas y opiniones autorizadas de expertos.¹⁶⁷ La comunicación eficaz también implica el uso de redes formales o informales de personas que compartan una visión y deseen compartir ideas en torno a sus intereses comunes. Existen muchos

canales a través de los cuales se pueden comunicar mensajes, desde los documentos formales sobre políticas hasta sitios Web, mensajes a la opinión pública y herramientas emergentes de los medios y redes sociales. En el Cuadro 13 se destacan algunas estrategias y campañas de comunicación eficaces que están ayudando a que se preste mayor atención a las necesidades de los adolescentes y se incrementen las inversiones en ese campo.

CUADRO 13 EL ROL CENTRAL DE LAS NIÑAS Y LAS MUJERES JÓVENES PARA LA CONSECUCIÓN DE LAS METAS GLOBALES DE DESARROLLO

Durante los últimos años, la comunidad internacional ha tomado cada vez mayor conciencia de la necesidad de invertir en las niñas y las mujeres jóvenes. Los resultados obtenidos han trascendido el área de la igualdad de género y alcanzado otras áreas de los objetivos de desarrollo acordados a escala internacional. En julio de 2010, la Asamblea General de las Naciones Unidas votó de forma unánime la creación de una nueva entidad llamada ONU-Mujeres, que trabajará en pos de acelerar el proceso de satisfacción de las necesidades de las mujeres y niñas de todo el mundo. ONU-Mujeres se centrará en un hecho preocupante: las niñas todavía no reciben suficiente atención en la elaboración de los programas y la distribución de recursos, y no tienen suficiente acceso a servicios e información, incluida el área de la salud sexual y reproductiva.¹⁶⁸

Diversas campañas de comunicación destacan de manera muy convincente la urgente necesidad de abordar las dificultades que enfrentan las niñas y las mujeres jóvenes. Tal como se describe más adelante, cada uno de ellos se basa en hechos, utilizando eficazmente la información y los datos disponibles, así como mensajes persuasivos destinados a los diferentes destinatarios clave.

La Coalición para las Adolescentes

Fundada por la Fundación de las Naciones Unidas y la Fundación Nike en 2005, la Coalición es una asociación público-privado con el objetivo de conseguir que diversos recursos y soluciones concretas se canalicen para resolver las dificultades que enfrentan las adolescentes de los países en desarrollo. Esta iniciativa promueve el mensaje de que si las niñas reciben educación, gozan de buena salud y tienen conocimientos básicos sobre finanzas, desempeñan un papel clave en los esfuerzos por poner fin al círculo generacional de la pobreza (argumento que también se destaca en la campaña "The Girl Effect"; ver más adelante). La Coalición ha elaborado un programa de diez puntos, entre cuyas medidas están: recoger datos sobre las niñas y adolescentes para evaluar si los programas llegan efectivamente a ellas, invertir de manera apropiada (mediante la identificación de medidas específicas para las niñas e inversiones que promuevan un cambio en su situación) y promover mayores apoyos (mediante la movilización de comunidades, familias, hombres y niños, como también de las propias adolescentes). La Coalición también produce "Girls Count" ("Las Chicas Cuentan"), que es una iniciativa de inversiones a nivel mundial que enfatiza la necesidad de realizar investigaciones centradas en las adolescentes del mundo en desarrollo. El programa recomienda medidas estratégicas concretas a los gobiernos, donantes, profesionales del desarrollo y al sector privado, destinadas a implementar cambios eficaces. Ver: <http://www.coalitionforadolescentgirls.org>

The Girl Effect:

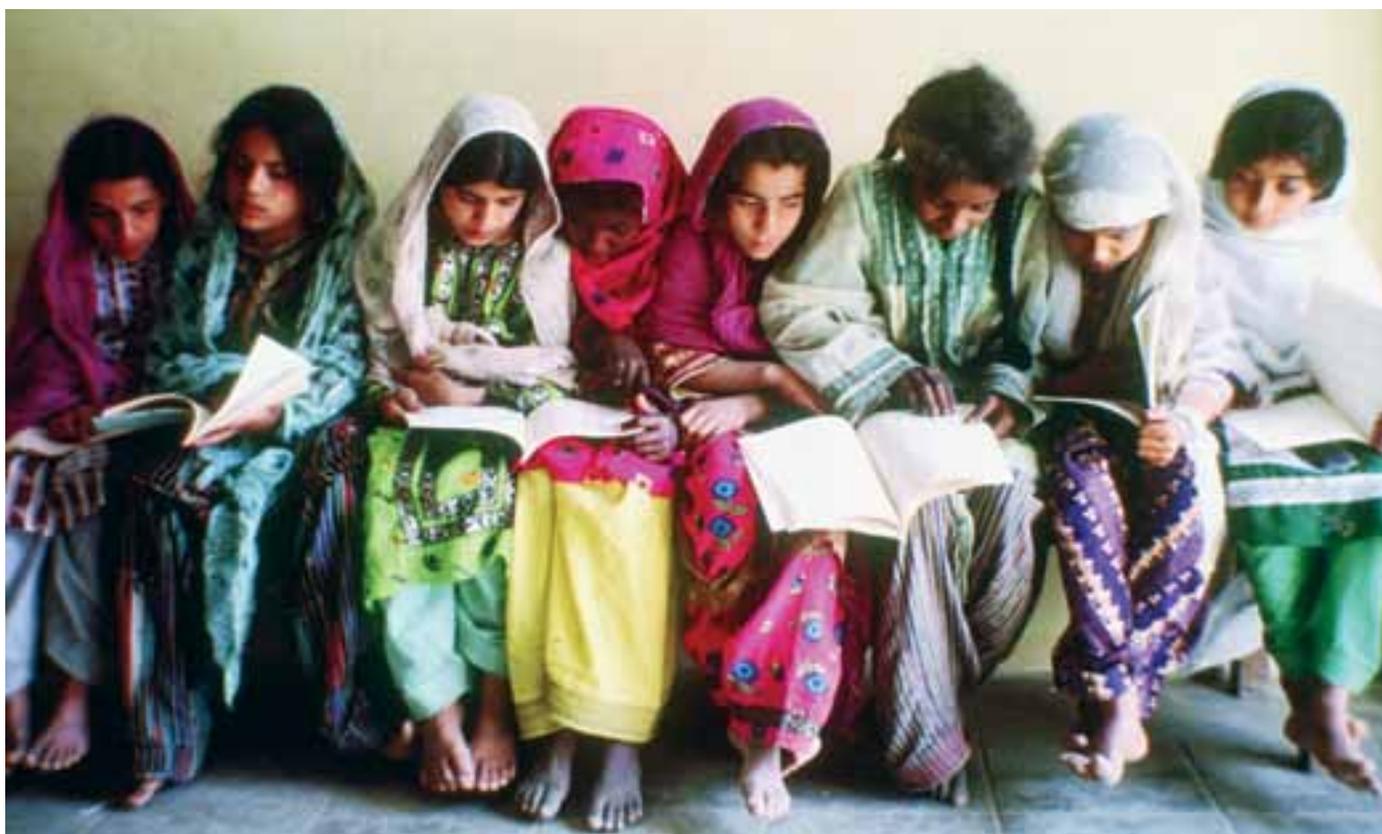
El propósito de esta campaña es demostrar que las adolescentes son agentes de cambio esenciales con un gran potencial para elevar el nivel de vida de los países en desarrollo. La iniciativa es dirigida por socios de todo el mundo, que incluyen a la Fundación Nike y la Fundación Novo, y también a la Coalición para las Adolescentes. Si bien la campaña reconoce que faltan datos estadísticos- lo que revela hasta qué punto las adolescentes han sido dejadas de lado- hace uso de las investigaciones existentes para demostrar el efecto exponencial en términos de impacto que pueden tener las mujeres jóvenes en el desarrollo. Se han compilado hojas informativas que proveen las conclusiones de las investigaciones y hace uso de las redes sociales, tales como videos publicados en Internet y Facebook, para influir en la sociedad. Ver: <http://www.girleffect.org>

Campaña Man Up

Man Up es una campaña mundial destinada a la juventud, cuyo propósito es erradicar la violencia contra las niñas y mujeres. La campaña aprovecha los elementos medulares de las organizaciones de base, incluyendo educación, desarrollo de capacidades y construcción de comunidades, para avanzar en programas a largo plazo liderados por jóvenes de todo el mundo. La campaña va en busca de la juventud en donde sea que se encuentre, por ejemplo en el Mundial de Fútbol 2010 de la FIFA en Sudáfrica, y utiliza los puntos clave del compromiso con el fin de abrir caminos hacia la erradicación de la violencia contra las mujeres. La campaña trabaja directamente con UNIFEM, ONGs internacionales y de base, y actores clave del mundo del deporte y el entretenimiento, para lograr el compromiso de la juventud y, a su vez, apoyar a jóvenes, verdaderos pilares del cambio positivo en sus países. Ver: <http://www.manupcampaign.org/>

The UN Adolescent Girls Task Force

The UN Adolescent Girls Task Force supports governments and partners to highlight that investing in programmes that reach adolescent girls is a critical development strategy for countries and the world, especially to achieve the Millennium Development Goals (MDGs). At the country level, it supports collaboration with government ministries, NGOs, and women's and girls' networks to identify marginalized adolescent girls and to implement programmes that end their marginalization. It focuses on five key actions: (1) educate adolescent girls; (2) improve adolescent girls' health; (3) keep adolescent girls free from violence; (4) promote adolescent girl leaders; and (5) count adolescent girls in data efforts. It is co-chaired by UNFPA and UNICEF, and includes UNESCO, UNIFEM, WHO and ILO.



El valor de contar con pruebas sólidas del impacto de los programas

Las pruebas necesarias para justificar mayores inversiones para atender las necesidades de la juventud son contundentes si son suficientemente sólidas y se fundamentan en un análisis comparado de los beneficios de estas inversiones en función de sus costos. Como se señaló antes en esta publicación, la mejor manera de determinar cuáles son los programas más eficaces que ofrecen un buen rendimiento de las inversiones es calcular los resultados de un programa específico en relación con los demás. Esto ayuda a disminuir la incertidumbre de los gobiernos a la hora de formular políticas de desarrollo.

Uno de los mejores ejemplos de esto es el programa *Oportunidades* (antes llamado *Progresá*) de México. Como parte de una estrategia general para la reducción de la pobreza en el país, este programa pagaba a las familias con la condición de que enviaran a sus hijos a la escuela y visitaran los centros de atención médica. El presupuesto de *Oportunidades*, aproximadamente \$ 777 millones de dólares en 1999, equivalente a un 0,2 por ciento del PIB de México.¹⁶⁹ Sólidas pruebas del éxito de este programa ayudaron a garantizar su continuidad y

de hecho su ampliación, pese al cambio de gobierno en el año 2000.

A principios de 1998, se contrató al Instituto Internacional de Investigaciones sobre Política Alimentaria, (IIPA) para que evaluara el impacto de *Oportunidades* sobre la base de un diseño experimental. La ejecución del programa implicó la elección al azar de 320 aldeas que conformarían un grupo de tratamiento que recibió los beneficios a partir de mayo de 1998, y otras 186 aldeas como grupo de control, que recién comenzaron a recibir los beneficios 20 meses después,¹⁷⁰ esto facilitó la evaluación del impacto del programa. Además, a lo largo de su implementación se realizaron encuestas a unas 24.000 familias de las aldeas en diversas *oportunidades*.

Los resultados de la evaluación mostraron que el programa había aumentado en cerca de un 20 por ciento el paso de grado de los niños a la educación secundaria. Asimismo, al aumentar la matriculación escolar, el trabajo infantil se redujo aproximadamente un 15 por ciento. También se determinó que el programa tenía un impacto positivo neto en la salud de los participantes, incluidos tanto los niños pequeños como los adultos. Se calcula que los beneficios educativos del programa en

CUADRO 14 ENFRENTANDO LA POBREZA JUNTOS: TRABAJO CON JÓVENES EN EL PROCESO DE LAS ESTRATEGIAS DE REDUCCIÓN DE LA POBREZA

El proyecto "Enfrentando la Pobreza Juntos" (Tackling Poverty Together, TPT) es una iniciativa que se creó para fortalecer el rol de la juventud en la elaboración, implementación y monitoreo de las estrategias de lucha contra la pobreza. A lo largo del tiempo, el proyecto ha creado una red de más de 80 organizaciones juveniles en Ghana, Kenya, Liberia, Malawi, Uganda, Tanzania, Zambia y Zimbabwe, que trabaja en favor de una participación juvenil plena en el proceso del DELP u otro equivalente de cada país. Cada país creó un "Equipo de País TPT" conformado por representantes de una variedad de organizaciones juveniles que trabajan en diversas áreas para la reducción de la pobreza. El proyecto ofrece apoyo general para ayudar a fortalecer capacidades en los equipos de país TPT, para la implementación de un plan de acción desarrollado por los equipos jóvenes, con el objetivo de aumentar la inclusión de la juventud en los esfuerzos por erradicar la pobreza.

A continuación se describen algunos de los componentes del proyecto TPT:

- **Talleres, sitios Web y Blogs regionales** – El proyecto promueve la comunicación y el intercambio de información entre los jóvenes a través de talleres regionales, así como una serie de sitios Web para foros de discusión en los distintos países. Recientemente también se creó un blog destinado especialmente a compartir información sobre los próximos pasos del proyecto en el sitio <http://www.tacklingpovertytogether.blogspot.com/>.
- **Capital semilla** – El proyecto TPT ha podido ofrecer a cada equipo de país un capital inicial destinado a financiar sus primeros planes de acción, ampliar sus redes y atraer recursos locales y nacionales adicionales.
- **Curso en línea sobre la juventud y los DELP** – A principios de 2009, los representantes de los equipos de país TPT tomaron un curso basado en Internet llamado "Juventud y los DELP", creado por el UNFPA y ofrecido en colaboración con el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DAES) de Naciones Unidas a lo largo de tres meses. En el curso participaron más de 140 representantes de la juventud, así como mentores que apoyaban el aprendizaje y la interacción de los participantes. A través de seis módulos de aprendizaje, los participantes comprendieron el proceso de los DELP, incorporando conocimiento en temas tales como la evaluación preliminar de la pobreza, la definición de las intervenciones prioritarias y la creación de métodos para monitorear los presupuestos y evaluar la implementación. En el último módulo, los participantes sentaron las bases para diseñar pequeñas actividades concretas en las que pudieran aplicar los conocimientos adquiridos en el curso.

Cada equipo de país ideó su trabajo en base a los procesos de lucha contra la pobreza que se encuentran en marcha actualmente en su país. Así, por ejemplo, en Tanzania se organizó una serie de talleres en los que los jóvenes estudiaron los DELP de Tanzania continental (MKUKUTA) y Zanzíbar (MKUZA). En los talleres, los jóvenes recibieron información sobre el contenido de los DELP e identificaron los puntos de entrada estratégicos para influir en la revisión, redacción y planificación del proceso que llevará a la próxima fase de estos marcos. Estos esfuerzos se han vinculado al proceso de participación MKUKUTA, de mayor amplitud, que abarca a la sociedad civil en su conjunto.

El equipo de país TPT de Liberia ha trabajado en estrecha colaboración con el Ministerio de la Juventud para crear y distribuir una versión del DELP que sea fácil de comprender para jóvenes. También fomentó vínculos de jóvenes con el personal de Naciones Unidas y con funcionarios civiles del gobierno, para que estos den apoyo y funcionen como mentores de los jóvenes. En Ghana, el equipo TPT creó una red nacional de 26 organizaciones de y para jóvenes, y publicó una guía para movilizar esfuerzos en torno a la creación de una política nacional para el desarrollo de la juventud. En Zambia, el equipo implementó una serie de actividades de extensión formativa en las escuelas de cinco distritos Lusaka, Choma, Ndola, Chipata y Solwezi, cada una de las cuales está destinada a sensibilizar a la juventud. El equipo TPT de Uganda centró su atención en los distritos de Mpigi, Lyantonde y Gulu para graficar la participación de la juventud en los gobiernos locales con el fin de aumentar los esfuerzos de reducción de la pobreza centrados en jóvenes en dichas regiones.

En Kenya, el equipo TPT organizó mesas de diálogo entre jóvenes para analizar la Visión de Kenya 2030, los ODM y otras iniciativas de lucha contra la pobreza. Esto generó un compromiso conjunto de las organizaciones juveniles respecto de la obtención de educación cívica para que aumente al máximo posible el número de jóvenes que aprendan y comprendan las disposiciones de la nueva Constitución de Kenya. En Malawi, el equipo logró un acuerdo con una estación de radio nacional para difundir programas relacionados con la juventud que analicen los esfuerzos por reducir la pobreza.

El proyecto TPT fue financiado por la Agencia de Desarrollo Internacional de Suecia y es resultado de una asociación entre la DAES de Naciones Unidas y el Consejo Nacional de Organizaciones Juveniles de Suecia (LSU). Actualmente, sus actividades son supervisadas por un Comité de Coordinación conformado por representantes de cada uno de los Equipos de País TPT, con presidencia rotativa. En relación a los próximos pasos, las prioridades principales del proyecto son: continuar desarrollando sus capacidades, lograr la expansión los equipos de país y sus planes de acción y asegurar mayor apoyo a nivel nacional.

términos de capacidad de obtener mayores ingresos en el futuro para los participantes superan sus costos entre

un 40 y un 110 por ciento.¹⁷¹ Los efectos positivos del programa en la salud y la nutrición aumentan aún más

sus beneficios en relación con los costos. Las pruebas de los impactos netos del programa en los resultados en educación y salud, basadas en sólidas metodologías de evaluación, han sido un elemento crucial para lograr una vasta aceptación de este nuevo enfoque de abordar la pobreza basado en transferencias condicionadas de fondos en efectivo. *Oportunidades* ha servido de modelo para programas similares que se adoptaron en Honduras, Nicaragua y Argentina.

Los programas deben cimentarse en evidencias concretas y canalizarse, en consecuencia, hacia subgrupos específicos de jóvenes, tal como se describe a lo largo de esta publicación. En el caso de las adolescentes, es posible que no resulten aplicables los supuestos o enfoques de la programación de otras intervenciones. La programación basada en evidencias ayudará a incrementar las intervenciones, identificar oportunidades para de financiamiento y mejorar los enfoques de la programación. Se debería promover entonces, un nexo más eficaz entre las investigaciones y las políticas públicas, para garantizar la elaboración de programas basados en evidencias que integren las necesidades de la juventud al contexto global del país.

Reconocer las limitaciones de los datos al plantear análisis de costo-beneficio

Una de las dificultades para presentar un caso convincente a favor de las inversiones en la juventud como parte de la estrategia de desarrollo es que hay pocas evaluaciones sólidas que hayan medido el impacto de estas estrategias en la juventud. Son relativamente pocas las políticas y programas para jóvenes que han sido objeto de evaluaciones rigurosas. Por tanto, el uso de comparaciones de costo-beneficio de otros programas puede ser una base muy restringida para que los gobiernos adopten políticas o que el sector privado decida invertir. Esta forma de análisis es sumamente difícil por el tipo y calidad de datos en los que se basa. Los resultados de evaluaciones de programas rigurosas pueden ser difíciles de extrapolar si los parámetros de funcionamiento de los programas varían según el tiempo o en lugar donde se aplican. Más aún, los efectos indirectos de la transición de una generación de jóvenes a otra hacen que sea difícil evaluar los impactos. Por ejemplo, para invertir en un año adicional de educación para las adolescentes se debe tener en cuenta no ya solo el potencial de mayores ingresos en el futuro, sino también los efectos en sus opciones de salud reproductiva, que son mejores,

los futuros beneficios de sus hijos y otros efectos secundarios. Es importante tener siempre en cuenta estos efectos indirectos para comprender en forma íntegra los beneficios de invertir en la juventud.¹⁷² Conforme a criterios exigentes de análisis de costo-beneficio, programas que pueden ser eficaces pero donde solo se dispone de información parcial o incompleta, pueden no ser considerados como candidatos a expansión.

Con el transcurso del tiempo está mejorando la forma en que se enfrenta el reto de contar con argumentos basados en evidencias, comprendiendo que esto es crucial para invertir apropiadamente en programas eficientes y eficaces para la juventud. La asistencia de los donantes está permitiendo avances en la evaluación de las políticas y existen diversas iniciativas centradas en el logro de una mayor comprensión del análisis de los impactos, especialmente en lo que se refiere a niñas y mujeres jóvenes (ver Cuadro II).

Uso de perfiles de vulnerabilidad

El uso de perfiles de vulnerabilidad de jóvenes respecto de los resultados vinculados a la reducción de la pobreza constituye una manera valiosa de utilizar datos objetivos para influir en las decisiones sobre las prioridades de las políticas. Las inversiones cuidadosamente orientadas sobre la base de perfiles de vulnerabilidad social de la población de un país ofrecen perspectivas de obtener ganancias sustanciales en la reducción de la pobreza con un nivel de gastos moderado.

Se pueden elaborar perfiles específicos de vulnerabilidad social de los pobres mediante el uso de los datos disponibles sobre un resultado determinado relacionado con la reducción de la pobreza. Algunos de los atributos que deben tenerse en cuenta en los perfiles de vulnerabilidad social son: edad, género, ingreso familiar en comparación con otros hogares, origen étnico/racial y lugar de residencia. Utilizando los indicadores de los ODM, los resultados relacionados con la reducción de la pobreza son: ingresos devengados, alfabetización básica, nivel de escolaridad, acceso a empleo remunerado, mortalidad materna, prevalencia del VIH y tasa de mortalidad por SIDA, así como prevalencia y tasas de mortalidad por malaria y tuberculosis.

El UNFPA y el Consejo de Población han creado una serie de Guías de Datos sobre Adolescentes basadas principalmente en los datos de las Encuestas Demográficas y de Salud (DHS) con el propósito de ofrecer a los tomadores de decisiones de todos los niveles datos específicos

sobre la situación de las adolescentes, los niños varones y las mujeres jóvenes.¹⁷³ Estas Guías resumen la información clave sobre jóvenes de 10 a 24 años en cifras, gráficos y mapas organizados por áreas temáticas, relacionadas con las transiciones de la adolescencia (por ejemplo, actividad sexual, embarazo y maternidad). Los informes destacan las diferencias por edad, género, situación familiar, nivel educativo, estado civil y residencia (urbana o rural). El propósito de las Guías es identificar subgrupos grandes y potencialmente vulnerables de adolescentes y jóvenes que requieren atención especial. Tanto las estrategias de lucha contra la pobreza como las políticas para la juventud tienen el objetivo de brindar redes de seguridad social y segundas oportunidades a los más desfavorecidos. Dichas desventajas pueden ser resultado de situaciones sociales (tales como, el matrimonio infantil o la necesidad de vivir lejos de los padres), falta de capacitación (por ejemplo, un menor nivel de escolarización) o falta de acceso a recursos materiales. Las Guías son una excelente herramienta para determinar cuáles son los grupos de adolescentes vulnerables de un país que requieren intervenciones específicas dentro de las estrategias más amplias para la reducción de la pobreza.

Beneficios de trabajar directamente con las y los jóvenes

Una forma muy valiosa de garantizar que las estrategias de reducción de la pobreza satisfagan las necesidades de la juventud es hacer que ellas y ellos participen directamente en el diseño, implementación y evaluación de las intervenciones relacionadas con la juventud. En especial, en los casos donde no hay información disponible, trabajar directamente con adolescentes pobres permite obtener su conocimiento íntimo y su experiencia de su propia situación. Esto también refuerza su sentimiento de protagonismo y genera una base de activistas y agentes de cambio jóvenes. En el 5° Congreso Mundial de Juventud, celebrado en Estambul, Turquía, activistas en favor del desarrollo juvenil examinaron los principales argumentos presentados en esta publicación. Los debates con el personal del UNFPA y el Banco Mundial fueron

enriquecedores. Por un lado, los jóvenes destacaron la necesidad de una mayor equidad intergeneracional para poder ampliar las opciones sobre cómo se utilizan las inversiones públicas en juventud. Lo más importante fue que los jóvenes hablaron de la necesidad de empoderarse para tomar las riendas de su futuro y así combatir eso que ellos mismos consideran el mayor enemigo del desarrollo liderado por jóvenes: la apatía. Los jóvenes activistas saben que aún son una minoría dentro de la población juvenil, pero subrayan que si las autoridades adultas continúan reforzando su sentimiento de impotencia, la mayoría de los jóvenes no participarán, no asumirán riesgos, no se convertirán en actores del desarrollo con espíritu innovador y, en general, tampoco asumirán el papel de educadores de sus pares. Combatir este terrible síndrome de apatía, debilitamiento y especialmente el sentimiento de “no hay nada que yo pueda hacer para cambiar las cosas” es, quizás, el principal motivo para que dar a la juventud un lugar preponderante en el camino hacia la consecución de las metas de desarrollo.

Dar mayor participación a adolescentes y jóvenes en el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las estrategias de desarrollo ofrece puntos de entrada para una asociación entre jóvenes y adultos que puede mejorar la sustentabilidad y el alcance de los programas para la erradicación de la pobreza. Sin embargo, también requiere que se desarrollen competencias en la juventud, para que puedan participar eficazmente en el proceso de las políticas. Con una preparación apropiada, los varones y las niñas marginados pueden ofrecer información eficaz para la elaboración de los programas e incluso participar en el propio proceso de investigación, por ejemplo, mapeando la seguridad de su comunidad, las oportunidades de participación para jóvenes en los diferentes niveles, tensiones temporales de riesgo para las comunidades (como, el momento en que se debe pagar la matrícula escolar en la temporada de lluvias, o aumentos de las presiones migratorias).¹⁷⁴ En el Cuadro 14 se describe un enfoque a largo plazo para trabajar con organizaciones juveniles con el fin de lograr su participación constructiva en el proceso de los DELP.



5. Conclusión

Este documento comenzó con una premisa: una estrategia integral para la reducción de la pobreza debe presentar especial atención a la juventud y dirigir una parte sustancial de sus recursos a los jóvenes. Los compromisos adquiridos por los gobiernos y el gran porcentaje de jóvenes que hoy integran la población de la mayoría de los países en desarrollo son los argumentos iniciales que justifican esta afirmación. La gran proporción de población joven ofrece a los países una oportunidad única para potenciar su capital humano. Sin embargo, la capitalización de este bono demográfico dependerá de que se realicen inversiones estratégicas en educación, oportunidades de empleo y acceso a servicios de salud de calidad.

La enorme distancia entre las metas de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la pobreza que predomina entre los jóvenes justifica una inversión cuantiosa en la juventud. Las brechas en términos de pobreza del grupo de 10 a 24 años de edad son especialmente notorias en relación a los principales indicadores de ingresos y hambre, la falta de acceso a empleo y a la educación, desigualdades de género, mala salud materna y elevados niveles de exposición al VIH/SIDA.

Por estos motivos, en este documento se insiste también en que las estrategias nacionales de lucha contra la pobreza deben basarse en un concepto dinámico de pobreza y en estadísticas apropiadas que reflejen con precisión la situación que enfrentan los jóvenes. Aquí analizamos que la juventud puede ubicarse como grupo poblacional en la categoría de “pobres capaces”. Pero la capacidad de adolescentes y jóvenes para lograr una transición exitosa hacia la edad adulta estará fuertemente moldeada por la sociedad a la que pertenecen y en, ese contexto, por su género, sus antecedentes socioeconómicos, su residencia, el apoyo familiar que reciban, su etnia y complejas combinaciones de estos factores. Es entonces central, que cada país pueda iden-

tificar en la práctica qué vulnerabilidades existen en los diversos subgrupos de jóvenes que enfrentan este período de transición de sus vidas.

Desde la perspectiva de la vulnerabilidad social, las niñas y las mujeres jóvenes entre los 10 y la veintena son especialmente propensas a sufrir resultados adversos en la mayoría de los países pobres.¹⁷⁵ La discriminación de género sumada a factores biológicos de importancia, hace que las mujeres jóvenes sean más vulnerables a enfermedades y tengan una mayor exposición a la coacción en las relaciones sexuales y al VIH/SIDA en comparación con los varones de la misma edad. Los datos disponibles a nivel país se pueden utilizar para demostrar los niveles de escolaridad, los niveles de matrimonio infantil, las tasas de embarazo adolescente y las tasas de mortalidad materna específicas por edades de las niñas y mujeres jóvenes.

La realización de inversiones cuidadosamente seleccionadas y destinadas a los jóvenes más vulnerables socialmente, tendrá un efecto multiplicador que superará probablemente los beneficios inmediatos previstos. Los datos empíricos presentados en este informe demuestran que los programas para la juventud pueden tener múltiples efectos beneficiosos en la reducción de la pobreza.

Ahora bien, con solo ganar la polémica acerca de la necesidad de asignar más recursos a este grupo etario no se responde a la pregunta de cuáles son los medios más eficaces para hacerlo. Es necesario contar con información confiable sobre los costos y beneficios de los programas y políticas, la cual, por lo general, no es fácil de obtener. De no contarse con esta información, se propone utilizar perfiles de vulnerabilidad social y potenciar ampliamente la participación directa de las y los jóvenes en todas las etapas de estos procesos, como la mejor manera de justificar, diseñar y orientar estratégicamente las inversiones dirigidas a la juventud.

Análisis del panorama general de los Documentos de la Estrategia de Lucha contra la Pobreza (DELP) y los jóvenes

En el presente Anexo 1 se informan los resultados de un análisis general de algunas de las características clave de los DELP en relación con la juventud. Más específicamente se incluyen cuatro elementos de los DELP: la inclusión de jóvenes en el proceso de consultas, la identificación de la juventud como un grupo de importancia en situación de pobreza, la integración de programas destinados a la juventud en el plan de acción de los DELP y, por último, la asignación de fondos a programas para jóvenes incluidos en el presupuesto del DELP.

El análisis abarcó los 66 DELP completados hasta agosto de 2010 que están publicados en el sitio del FMI en Internet.

INCLUSIÓN DE LA JUVENTUD EN LOS PROCESOS DE LOS DELP

Los 66 DELP publicados en el sitio del FMI en Internet duplican el número de DELP que existía cuando el UNFPA emprendió su primer análisis de la juventud y los DELP en 2003, que determinó que daba la impresión de que en aproximadamente la mitad de los casos (55 por ciento) se había consultado a los jóvenes durante la elaboración de la estrategia. Con el transcurso del tiempo, esta proporción no ha aumentado. En la Tabla A1 se puede observar que solamente un tercio de los DELP vigentes en 2010 han incluido en su proceso consultas a los jóvenes.

Tabla A1 Número y proporción de DELP que mencionan a la juventud como grupo consultado en el proceso

	Sí	No	Total
Número	22	44	66
Porcentaje	33,3	66,7	100,0

Fuente: Investigación de los autores basada en los DELP publicados en el sitio <http://www.imf.org/external/np/prsp/prsp.asp> el 10 de julio de 2010.

Es importante observar que algunos de los 44 DELP que no mencionan consultas a la juventud han indicado, sin embargo, la participación general de diversos grupos sociales. No obstante, es difícil confirmar si estos procesos permitieron que las contribuciones de los jóvenes se incluyeran en el proceso de los DELP. Como se observa en el DELP de Serbia: “Ni siquiera el sector más abierto de la sociedad civil serbia maneja de manera suficiente la problemática juvenil o brinda oportunidades adecuadas para que jóvenes participen en la creación de programas, actividades y procesos de toma de decisiones ... solamente un 5,6 por ciento de las instituciones no gubernamentales de Serbia incluye a jóvenes en sus programas y actividades”.¹⁷⁶

Identificación de la juventud como grupo en situación de pobreza

En cuanto a prestar mayor atención a la juventud como grupo inmerso en la pobreza, solamente una cuarta parte (16) de los DELP lo hace. Aún son menos (20 por ciento) los DELP en los que se identifica a la juventud como grupo menor en términos de pobreza, y en otra cuarta parte (17 DELP) se menciona a la juventud como uno de los diversos grupos que sufren pobreza. (Ver Tabla A2).

Tabla A2 Identificación de la juventud como grupo inmerso en la pobreza en los DELP - Número y porcentaje del total

	Principal centro de atención	Centro de atención menor	Uno de varios grupos	Ninguna mención	Total
Número	6	13	17	20	66
Porcentaje	24,2	19,7	25,8	30,3	100,0

Fuente: Investigación de los autores basada en los DELP publicados en el sitio <http://www.imf.org/external/np/prsp/prsp.asp> el 10 de julio de 2010.

Para muchos países, los elevados contingentes de jóvenes y su proporción de la población hacen que se requieran intervenciones contra la pobreza centradas en la juventud. En Camboya, “un 60 por ciento de la población tiene ahora menos de 25 años de edad y un 36,5 por ciento está en la franja etaria de 10 a 24 años. Por tanto, los problemas de la juventud constituyen una preocupación y un desafío clave, en especial en la medida en que aumentan el desempleo y la migración entre los jóvenes y hay indicios de crecientes riesgos en la conducta de la juventud, incluido el abuso de drogas”. En el DELP de Camerún se señala que: “La población camerunés, como la de muchos otros países africanos, es relativamente joven, con un promedio de 22 años de edad. Casi un 42 por ciento de los habitantes del país tiene menos de 14 años y más de las dos terceras partes tienen menos de 30. Como en todos lados, esta población tiende a concentrarse en las áreas urbanas, lo que resulta en un aumento de las presiones a las que se ven sometidos los servicios sociales, las infraestructuras y los mercados laborales. Se trata de una situación que requiere una atención elevada y sostenida.”¹⁷⁸

Identificación de la juventud en los planes de acción y presupuestos

Menos de una tercera parte de los DELP (29 por ciento) presta atención específica a la juventud en sus matrices de acción, que es donde se describen las características clave de la estrategia de reducción de la pobreza de cada país. (Ver Tabla A3.) En 27 DELP (41 por ciento), los jóvenes son un foco menor de atención para los planes de acción. Un 30 por ciento de los DELP (un total de 20) no incluye ninguna referencia a la juventud en sus planes de acción.

Esto resulta muy problemático pues, pese a que los problemas se analizan en el cuerpo principal de los DELP, generalmente es el contenido del plan de acción lo que sirve de guía a los esfuerzos de implementación y está vinculado a indicadores, metas, partidas presupuestarias y otros mecanismos de monitoreo y evaluación. Así, por ejemplo, el DELP de Azerbaiyán observa que

Tabla A3 Proporción de los DELP que presta especial atención a la juventud en sus planes de acción - Número y porcentaje

	Centro principal de atención del plan de acción	Centro de atención menor del plan de acción	Ninguna mención	Total
Número	19	27	20	66
Porcentaje	28,8	40,9	30,3	100,0

Fuente: Investigación de los autores basada en los DELP publicados en el sitio <http://www.imf.org/external/np/prsp/prsp.asp> el 10 de julio de 2010.

las personas de 16 a 29 años representan una incidencia de pobreza de un 50 por ciento. Este DELP también reconoce la vulnerabilidad especial de las adolescentes al manifestar que “las tasas de fecundidad han caído fuera del grupo de las mujeres de 15 a 19 años de edad, lo que resulta inquietante en términos de la educación y la salud de las adolescentes”.¹⁷⁹ Sin embargo, en el plan de acción del documento hay muy pocas intervenciones que respondan a tales inquietudes.

También puede observarse que, a pesar de la cobertura del plan de acción, solamente unos pocos DELP vinculan los programas sugeridos centrados en la juventud con metas y partidas presupuestarias específicas. De hecho, en la mayoría de los DELP (casi un 70 por ciento) no se incluyen partidas presupuestarias específicas para las prioridades relacionadas con jóvenes. (Ver Tabla A4.)

Por lo general, los presupuestos de los DELP se presentan a nivel macroeconómico y distribuyen los recursos dentro de categorías sectoriales amplias tales como educación, salud, energía, agricultura e infraestructura. Con frecuencia se utilizan modelos para prever el crecimiento económico nacional y cada sector debe determinar la prioridad de sus iniciativas sobre la base de los recursos disponibles, los aspectos demográficos, los sistemas de implementación y los parámetros de costos. Sin embargo, son cada vez más los procesos de los DELP que completan el uso de datos agregados y gastos sectoriales con enfoques microeconómicos.¹⁸⁰ Una de las recomendaciones de una evaluación independiente de los DELP realizada en 2003 fue que los asociados en el desarrollo hicieran mayores esfuerzos por ayudar a los países a comprender qué medidas serán más redituables a efectos de reducir la pobreza en sus respectivos contextos específicos.¹⁸¹ Esta es una buena noticia para los jóvenes, pues significa que hay mayor apoyo disponible para ayudar a los países a aplicar un enfoque “de abajo hacia arriba” en cuanto a la distribución de los recursos, que tenga más en cuenta a las poblaciones que necesitan los servicios y la cobertura de las intervenciones incluidas.¹⁸²

Tabla A4 Proporción de los DELP que incluye partidas presupuestarias para los programas para la juventud - Número y porcentaje

	Incluye partidas presupuestarias para los jóvenes	No incluye partidas presupuestarias para los jóvenes	Total
Número	21	45	66
Porcentaje	31,8	68,2	100,0

Fuente: Investigación de los autores basada en los DELP publicados en el sitio <http://www.imf.org/external/np/prsp/prsp.asp> el 10 de julio de 2010.

Análisis del contenido de los DELP con énfasis en los problemas de población y salud relacionados con jóvenes

En el presente Anexo 2 se incluyen las conclusiones de un análisis del contenido de los DELP en relación con la juventud, con especial énfasis en los problemas de población y salud. Específicamente se incluyen educación, empleo, salud sexual y reproductiva, VIH/SIDA, género y derechos humanos.

Problemas vinculados a los jóvenes en los DELP

Los DELP son planes multisectoriales destinados a promover el crecimiento económico y reducir la pobreza. Afortunadamente todos los DELP consideran la pobreza como un fenómeno complejo y multidimensional que trasciende el nivel específico de los ingresos. Dado que la juventud conforma una gran proporción de la población de muchos países, proclive a experimentar niveles desproporcionados de pobreza (en particular en subgrupos tales como el de las adolescentes), cabría esperar que las estrategias de los DELP contribuyeran a mejorar su vida.

En la Tabla A5 se incluyen los resultados del análisis del contenido de los 66 DELP. La mayoría de ellos (más

de un 90 por ciento) menciona jóvenes en relación con la educación y el empleo. Les siguen en importancia el VIH/SIDA (68 por ciento) y la salud sexual y reproductiva (48 por ciento). La cobertura de jóvenes es mucho menor en cuanto se refiere a los problemas de género (38 por ciento) y consecución de los derechos humanos básicos (39 por ciento). Por último, menos de un 17 por ciento se refiere a la problemática de la juventud de manera transversal.

Por ser planes de amplio alcance, los DELP no pueden (ni deben intentar) operar como sustitutos de políticas nacionales generales sobre población, salud y juventud. En algunos casos, cuando hay una política nacional de la juventud o una estrategia nacional de salud reproductiva, el proceso del DELP ofrece oportunidad para fortalecer su implementación mediante la creación de enlaces con las prioridades de desarrollo nacional. El DELP de Armenia establece que “En el marco del DELP, la política nacional para la juventud prevé medidas coordinadas destinadas a garantizar que las dificultades que enfrentan los jóvenes sean apropiadamente

Tabla A5 Número y proporción de DELP que menciona problemas específicos en relación con la pobreza y el bienestar de los jóvenes

	Educación	Empleo	Salud sexual y reproductiva	VIH/SIDA	Género/ Necesidades de las niñas	Derechos humanos	Transversal
Número	60	62	32	45	25	26	11
Porcentaje	90,9	94,0	48,5	68,2	37,9	39,4	16,7

Fuente: Investigación de los autores basada en los DELP publicados en el sitio <http://www.imf.org/external/np/prsp/prsp.asp> el 10 de julio de 2010.

abordadas en educación, salud, vida espiritual, cultura, deportes, protección jurídica y social, y empleo”.¹⁸³ Los DELP que contemplan una política nacional para la juventud incluyen los de Afganistán, la República del Congo, Ghana (que incluye un programa nacional de empleo para jóvenes), Liberia, Sierra Leona, Togo y Zambia.

Iniciativas de los DELP para jóvenes en materia de salud reproductiva y VIH/SIDA

Como se ilustra en la Tabla A5, hay más DELP con iniciativas para jóvenes en materia de VIH/SIDA que con estrategias más completas de salud sexual y reproductiva. Menos de un 50 por ciento de los DELP incluye estrategias para apoyar iniciativas de salud reproductiva para jóvenes y en 34 DELP no se mencionan tales iniciativas. Muchos DELP se refieren de manera importante en términos generales a los problemas de género, pero solamente 25 (un 38 por ciento) relaciona explícitamente estos problemas con la situación de las niñas y las mujeres jóvenes.

En cuanto a referencias a adolescentes en relación con los derechos humanos, se observa una cobertura igualmente débil en la mayoría de los DELP. Algunos, como los de Bangladesh y Liberia, hacen referencia a la Convención sobre los Derechos del Niño y, en especial, a su derecho a atención médica, incluyendo educación y servicios de planificación familiar.

La limitación de este análisis es que no puede determinar si las estrategias para la juventud que se presentan en el DELP reflejan una situación de apropiación nacional, son las más pertinentes y realistas en su contexto individual, tienen una cobertura razonable y si es probable que sean implementadas. Con todo, los debates generados por la discusión ofrecen al UNFPA y a otras entidades que trabajan con jóvenes un punto a partir del cual pueden participar más profundamente en los procesos de los DELP a nivel nacional.

Integración a los DELP de un enfoque basado en los derechos humanos en beneficio de la juventud

Con el transcurso del tiempo, los derechos humanos se han convertido en un factor medular para el desarrollo. El creciente reconocimiento de los vínculos esenciales entre violaciones de los derechos humanos, pobreza, exclusión, vulnerabilidad y conflicto ha llevado a muchos países y socios en el desarrollo a integrar los derechos humanos de manera más profunda en su tra-

bajo.¹⁸⁴ Los derechos humanos son también esenciales para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), que es el conjunto de metas acordado internacionalmente para reducir la pobreza y la desigualdad, aumentar el acceso a educación, servicios médicos y empleo, y mejorar la sustentabilidad del medio ambiente.

CUADRO A1 ENTENDIMIENTO COMÚN DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LOS ENFOQUES DEL DESARROLLO BASADOS EN LOS DERECHOS HUMANOS¹⁸⁵

Los principios de los derechos humanos guían toda la programación en todas las fases del proceso, incluidas evaluación y análisis preliminares, planificación y diseño del programa (incluida la determinación de metas, objetivos y estrategias), implementación, y monitoreo y evaluación. Entre los principios de los derechos humanos se incluyen universalidad e inalienabilidad; indivisibilidad; interdependencia e interrelación; no discriminación e igualdad; participación e inclusión; rendición de cuentas e imperio de la ley, que se explican más adelante en mayor detalle.

Universalidad e inalienabilidad: Los derechos humanos son universales e inalienables y son inherentes a todos los habitantes del planeta. Nadie puede renunciar voluntariamente a ellos y nadie puede arrebátárselos a otra persona. Tal como se establece en el Artículo 1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos: "Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos".

Indivisibilidad: Los derechos humanos son indivisibles. Sean de naturaleza cívica, cultural, económica, política o social, todos los derechos son inherentes a la dignidad de cada uno de los seres humanos. En consecuencia, todos tienen la misma jerarquía como derechos y, por ende, no se les puede asignar prioridades a unos respecto de los demás.

Interdependencia e interrelación: La consecución de un derecho con frecuencia depende total o parcialmente de la consecución de otro derecho. Por ejemplo, la consecución del derecho a la salud puede depender, en ciertas circunstancias, de la consecución del derecho a la educación o el derecho a la información.

Igualdad y no discriminación: Todas las personas son iguales, como seres humanos y por la dignidad de cada uno de los seres humanos. Todos los seres humanos deben poder gozar de sus derechos humanos sin discriminación de ningún tipo por raza, color, sexo, etnicidad, edad, idioma, religión, opiniones políticas o de otro tipo, origen nacional o social, discapacidades, bienes, nacimiento ni cualquier otra situación, tal como explican las entidades vinculadas a los tratados sobre derechos humanos.

Participación e inclusión: Todas las personas y todos los pueblos tienen derecho a participar, contribuir y gozar de manera activa, libre y significativa de un desarrollo cívico, económico, social, cultural y político en el que se puedan alcanzar los derechos humanos y las libertades esenciales del ser humano.

Rendición de cuentas e imperio de la ley: Los estados y los demás detentores de deberes deben responder por el cumplimiento de los derechos humanos. En este sentido, deben cumplir las normas jurídicas consagradas en los instrumentos de derechos humanos y, si no lo hacen, los titulares de derechos están facultados para entablar procedimientos destinados a lograr una reparación apropiada ante un tribunal o árbitro competente de conformidad con las normas y procedimientos previstos por ley.

Fuente: Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUD), 2003, The Human Rights Based Approach to Development Cooperation Towards a Common Understanding among UN, publicado en el sitio <http://www.undg.org/index.cfm?P=221>

CUADRO A2 NEXOS ENTRE LOS DERECHOS HUMANOS Y LOS PRINCIPIOS DE LOS DELP EN RELACIÓN CON LA JUVENTUD

Entre los conceptos incorporados en los derechos humanos y los principios clave que sirven de guía al proceso de los DELP existen notorias similitudes. La Hoja de Datos del FMI sobre los DELP (2010) presenta cinco principios medulares que subyacen al enfoque de los DELP. Las estrategias para la reducción de la pobreza deberían 1) ser propulsadas por los países a través de una amplia participación de las bases; 2) estar orientadas hacia los resultados y centradas en efectos que favorezcan a los pobres; 3) reconocer en forma cabal la naturaleza multidimensional de la pobreza; 4) estar orientadas hacia la creación de asociaciones entre todas las partes interesadas; y 5) basarse en una perspectiva a largo plazo.

Un enfoque de las estrategias para la erradicación de la pobreza u otras políticas similares que se base en los derechos humanos puede ayudar a fortalecer los elementos centrales de los DELP y servir de guía para lograr la participación de la juventud en su proceso. Veamos algunas formas en que la complementariedad de los derechos humanos y los principios de los DELP promueven la inclusión de los jóvenes:

a) Se reconoce que los jóvenes son actores clave de su propio desarrollo. Como titulares de derechos, con derechos y obligaciones, no son receptores pasivos de las políticas.

b) Se percibe su participación como un medio y, a la vez, como un fin. La juventud está contemplada en todos los aspectos del proceso de los DELP, incluida la identificación de las partes interesadas,

el diagnóstico de la pobreza, la formulación de la política, la determinación de prioridades, y su monitoreo y evaluación. Esto hace que sea necesario suministrar información suficiente y facilitar la capacidad de jóvenes para comprender estos procesos y formar parte de los mismos.

c) Tanto los procesos como los resultados son monitoreados a través del proceso de los DELP u otras políticas similares, para garantizar que cada uno de ellos genere empoderamiento y sea de "propiedad local", para que no resulte en desempoderamiento ni sea impuesto externamente.

d) Los programas se centran en los subsectores marginados, desfavorecidos y excluidos de la población juvenil. Esto implica mejorar la disponibilidad y el uso de datos desglosados por edad y sexo, de modo tal que las intervenciones lleguen a los jóvenes que sufren niveles desproporcionados de pobreza e inseguridad.

e) Se desarrollan asociaciones estratégicas con jóvenes y se promueve su sustentabilidad a lo largo del tiempo. Se recomienda el uso de mecanismos que alienten la rendición de cuentas entre jóvenes y las demás partes interesadas así como entre los propios jóvenes entre sí.

Fuente: Basado en Larsen, J., (a publicarse en breve) A high standard for participation: Grounding social inclusion in the principles of human rights.

Los derechos humanos son un conjunto de normas acordadas internacionalmente que se aplican a todos los seres humanos. Abarcan los derechos sociales, culturales, económicos y políticos establecidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos.¹⁸⁵ Sobre la base de dichos derechos básicos, otras convenciones internacionales han centrado su atención en diversos grupos sociales. Las personas jóvenes tienen derechos que cuentan con la protección adicional de instrumentos tales como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1981), la Convención sobre los Derechos del Niño (1990), la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares (1990) y, más recientemente, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2008). El Consenso de El Cairo (1994), acordado en

la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (ICPD), también está cimentado en los derechos humanos y coloca los problemas de población, salud reproductiva e igualdad de género en un marco de derechos humanos para la consecución del desarrollo sustentable. En el Cuadro A1 se resumen los principios clave de los derechos humanos.

Los derechos humanos subrayan la desigualdad, la exclusión y las omisiones en la rendición de cuentas que constituyen las raíces de la pobreza y las privaciones. Esto hace que sean centrales para el diseño y la implementación de las estrategias nacionales para luchar contra la pobreza. En el Cuadro A2 se destacan algunas formas en que los principios de los derechos humanos se alinean con los principios que sirven de guía a los procesos de los DELP y apuntalan la importancia de la inclusión de la juventud.

Listado de países ordenados según el porcentaje de su población que representan la juventud

(tomando como definición aquellas personas de 10 a 24 años de edad)

Pais	Población total (de 10 años o más) Miles de personas (2010)	Jóvenes (10 a 24 años) como porcentaje de la población total del país (10 años o más) Porcentaje de jóvenes respecto de la población total del país (2010)	Pais	Población total (de 10 años o más) Miles de personas (2010)	Jóvenes (10 a 24 años) como porcentaje de la población total del país (10 años o más) Porcentaje de jóvenes respecto de la población total del país (2010)	Pais	Población total (de 10 años o más) Miles de personas (2010)	Jóvenes (10 a 24 años) como porcentaje de la población total del país (10 años o más) Porcentaje de jóvenes respecto de la población total del país (2010)
Uganda	21.974	52,1	Congo	2.713	45,1	Granada	87	38,2
Zimbabwe	9.369	51,4	Guinea Ecuatorial	497	45,1	Bangladesh	131.688	38,2
Swazilandia	893	50,7	Irak	22.804	45,1	Turkmenistán	4.192	38,1
Yemen	16.992	50,2	República Central Africana	3.261	45,0	República Kirguisa	4.531	37,3
República Democrática del Congo	45.434	49,8	Eritrea	3.664	44,9	Sudáfrica	40.463	37,2
Zambia	8.917	49,5	Cabo Verde	396	44,8	Fiji	685	37,0
Malawi	10.672	49,4	Togo	4.944	44,7	Arabia Saudita	20.658	37,0
Timor-Leste	811	49,3	Gambia	1.233	44,5	India	971.696	36,8
Afganistán	19.621	49,2	Côte d'Ivoire	15.518	44,4	Mongolia	2.263	36,5
Níger	9.986	49,0	Namibia	1.676	43,9	República Dominicana	8.204	36,0
Malí	9.132	48,7	Sudán	31.934	43,9	Ecuador	11.188	35,8
Angola	12.956	48,6	Camboya	11.901	43,9	Perú	23.922	35,8
Burkina Faso	10.757	48,4	Mauritania	2.447	43,8	Jamaica	2.276	35,4
Senegal	8.929	48,3	Guinea Bissau	1.150	43,7	Marruecos	26.592	35,4
Chad	7.752	48,2	Honduras	5.789	43,7	Argelia	29.095	35,2
Lesoto	1.562	48,1	Vanuatu	182	43,6	Venezuela (República Bolivariana de)	23.553	34,8
Territorios Palestinos Ocupados	3.056	48,0	Islas Salomón	395	43,5	Malasia	22.651	34,8
Etiopía	59.465	47,7	Papua Nueva Guinea	5.029	43,5	Irán (República Islámica de)	63.108	34,4
Rwanda	7.146	47,5	Djibouti	670	43,4	Colombia	37.890	34,0
República Unida de Tanzania	30.579	47,2	Ghana	17.981	43,1	Sahara Occidental	427	34,0
Kenya	28.393	47,0	Nepal	22.895	42,9	Santa Lucía	147	33,9
Mozambique	16.143	46,6	Haití	7.768	42,9	Guyana	631	33,8
Madagascar	14.247	46,6	Paquistán	139.059	42,8	San Vicente y las Granadinas	92	33,4
Burundi	6.303	46,3	Gabón	1.153	42,6	Viet Nam	75.626	33,1
San Tomé y Príncipe	120	46,2	Nicaragua	4.540	42,2	Jamahiriya Árabe Libia	5.207	33,1
Tayikistán	5.397	46,1	Botswana	1.550	41,9	México	91.750	33,0
Nigeria	111.007	45,9	Belice	244	41,5	Azerbaiyán	7.583	32,8
Liberia	2.880	45,9	Unión de las Comoras	506	41,2	Costa Rica	3.943	32,8
Micronesia (Estados Federados de)	85	45,8	Maldivas	262	41,2	Panamá	2.868	32,7
Guinea Ecuatorial	7.214	45,7	Bolivia	7.650	41,0	Surinam	431	32,6
República Democrática Popular Lao	4.919	45,7	República Árabe de Siria	17.081	40,5	Polinesia Francesa	228	32,5
Benín	6.419	45,6	Jordania	5.014	40,4	Myanmar	41.918	32,1
Somalia	6.336	45,6	Paraguay	5.062	39,7	Brunei Darussalam	337	32,1
Guatemala	10.328	45,6	Filipinas	72.878	39,5	Turquía	63.224	31,9
Sierra Leona	4.008	45,6	Uzbekistán	22.882	39,4	Albania	2.784	31,9
Camerún	14.246	45,5	Bután	572	39,3	Indonesia	192.716	31,9
			El Salvador	5.076	39,3			
			Omán	2.324	38,9			
			Egipto	66.302	38,5			

Fuente: Cálculos de los autores sobre la base de datos obtenidos de la División Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas, World Population Prospects: The 2008 Revision, publicado en el sitio <http://esa.un.org/unpp>

References

- 1 Patton, G., Coffey, C., Sawyer, S., Viner, R., Haller, D., Bose, K., Vos, T., Ferguson, J. y Mathers, C. (2009), Global patterns of mortality in young people: A systematic analysis of population health data, *The Lancet*, Tomo 374, N° 9693, páginas 881 a 892.
- 2 Blum, R.W. (2009), Young people: Not as healthy as they seem, *The Lancet*, Tomo 374, N° 9693, páginas 853 y 854.
- 3 Naciones Unidas (2005), *World Youth Report 2005 - Young People Today and in 2015*, Nueva York: Naciones Unidas
- 4 UNESCO, 2009, *Education-For-All Global Monitoring Report 2010, Reaching the Marginalized*, París: UNESCO/Oxford University Press.
- 5 ONUSIDA, 2009, 2009 AIDS epidemic update, Ginebra: ONUSIDA y OMS.
- 6 Levine, R., Lloyd C., Greene, M. y Grown, C., 2009, *Girls Count: A Global Investment and Action Agenda*, Washington, DC: Coalición para las Adolescentes.
- 7 Urdal, H., 2007, "The Demographics of Political Violence: Youth Bulges, Insecurity and Conflict", en Brainard, L. y D. Chollet (eds.), (2007), *Too Poor for Peace? Global Poverty, Conflict and Security in the 21st Century*, Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- 8 Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), 2007, *Framework for Action on Adolescents and Youth, Opening Doors with Young People: 4 Keys*, Nueva York: UNFPA.
- 9 Hulme, D. y Shepherd, A., 2003, *Conceptualising Chronic Poverty*, *World Development*, Tomo 31, N° 3, páginas 403 a 423.
- 10 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, 2001, *Substantive issues arising in the implementation of the international covenant on economic, social and cultural rights. Poverty and the international covenant on economic, social and cultural rights*, (E/C.12/2001/10), Ginebra: Comité Económico y Social de Naciones Unidas.
- 11 Sen, A., 1999, *Development as freedom* (1ª ed.), Nueva York: Knopf.
- 12 OIT, 2010, *Global Employment Trends for Youth*, Agosto de 2010, Ginebra: Organización Internacional del Trabajo.
- 13 Naciones Unidas (2008), Listado oficial de indicadores de los ODM, publicado en el sitio web <http://unstats.un.org/unsd/mdg/Host.aspx?Content=Indicators/OfficialList.htm>
- 14 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2010, *Oxford and UNDP launch a better way to measure poverty*, 14 de julio de 2010, publicado en el sitio web <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2010/news>
- 15 A Wealth of data - A useful new way to capture the many aspects of poverty, *The Economist Online*, 29 de julio de 2010, publicado en el sitio web <http://www.economist.com/node/16693283>.
- 16 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2010, *Oxford and UNDP launch a better way to measure poverty*, 14 de julio de 2010, publicado en el sitio web <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2010/news>
- 17 Naciones Unidas, 2010, *UN Millennium Development Goals Report 2010*, Nueva York: Grupo Experto Interinstitucional sobre los Indicadores de los ODM.
- 18 Consejo de Población, 2009, *The Adolescent Experience In-Depth: Using Data to Identify and Reach the Most Vulnerable Young People: Data, Figures, Graphs and Maps Based on the Demographic and Health Surveys*, Nueva York: Consejo de Población, publicado en el sitio web http://www.unfpa.org/adolescents/dhs_adolescent_guides.html
- 19 Ídem.
- 20 Wood, G., 2003, página 455.
- 21 Fondo Monetario Internacional (FMI), 2010, *Poverty Reduction Strategy Paper Factsheet*, abril de 2010, publicado en el sitio web <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/prsp.htm>
- 22 Tikare, S., Youssef, D., Donnelly-Roark, P. y Shah, P., Capítulo 7, *Participation*, en Klugman, J. (ed.), 2002, *A Sourcebook for Poverty Reduction Strategies*, Washington, DC: Banco Mundial.
- 23 Ídem.
- 24 Gobierno de la República Kirguisa, 2007, *Marco General de Desarrollo para la República Kirguisa hasta 2010, Estrategia Nacional de Reducción de la Pobreza*, página 240.
- 25 Gobierno de Sierra Leona, 2005, *Documento de la Estrategia de Lucha contra la Pobreza*, página 16.
- 26 Gobierno de la República Islámica de Mauritania, 2007, *Documento de la Estrategia de Lucha contra la Pobreza*, página 97.
- 27 Gobierno de Tanzania, 2006, *Estrategia Nacional de Crecimiento y Reducción de la Pobreza*, página 3.
- 28 Gobierno de Honduras, 2001, *Documento de la Estrategia de Lucha contra la Pobreza*, páginas 88 y 89.
- 29 Gobierno de Rwanda, 2008, *Estrategia de Desarrollo Económico y Lucha contra la Pobreza*, página 105.
- 30 Gobierno del Chad, 2003, *Estrategia Nacional de Lucha contra la Pobreza*, página 33.
- 31 Gobierno de Senegal, 2007, *Documento de Estrategia de Lucha contra la Pobreza*, página 61.
- 32 Gobierno de Nicaragua, 2010, *Plan Nacional Actualizado de Desarrollo Humano 2009-2011*, página 90.
- 33 Gobierno de Lesoto, 2006, *Documento de la Estrategia de Lucha contra la Pobreza, Prioridades y Matriz de Costos*, página 108.
- 34 Gobierno de la República Dominicana, 2006, *Estrategia de Crecimiento y Protección Social*, página 17.
- 35 Gobierno de Benín, 2008, *Estrategia de Crecimiento para la Reducción de la Pobreza*, página 52.
- 36 Gobierno de Guinea, 2008, *Documento de la Estrategia de Lucha contra la Pobreza II*, página 115.
- 37 Gobierno de Vietnam, 2004, *Estrategia Integral de Reducción de la Pobreza y Crecimiento*, página 25.
- 38 Gobierno de Liberia, 2008, *Estrategia para la Reducción de la Pobreza en Liberia*, Anexo 5.
- 39 Naciones Unidas, 2008, *Growing Together Youth and the Work of the United Nations*, Nueva York: Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas.
- 40 Información obtenida del sitio oficial del Año Internacional de la Juventud, agosto 2010-2011, <http://social.un.org/youthyear/>

- 41 Ravallion, M., Chen, S. y Sangraula, P., 2008, *Dollar a day revisited*, Policy Research Working Paper N° WPS 4620, Washington, DC: Banco Mundial.
- 42 Habib, B., Narayan, A., Olivieri, S. y Sánchez, C., 2010, *The Impact of the Financial Crisis on Poverty and Income Distribution: Insights from Simulations in Selected Countries*, Washington, DC: Red para la Gestión Económica y la Reducción de la Pobreza (PREM), Banco Mundial.
- 43 Las regiones más desarrolladas comprenden Europa, América del Norte, Australia/Nueva Zelanda y Japón. Las regiones menos desarrolladas comprenden todas las regiones de África, Asia (excluido Japón), América Latina y el Caribe, además de Melanesia, Micronesia y Polinesia. Los países menos adelantados son en total 49: 33 en África, diez en Asia, cinco en Oceanía y uno en América Latina y el Caribe.
- 44 El sitio oficial de las Naciones Unidas sobre indicadores de los ODM es <http://unstats.un.org/unsd/mdg/Default.aspx>.
- 45 Los datos estadísticos sobre los diferentes aspectos del desarrollo humano incluidos en el Informe de Desarrollo Humano del PNUD se encuentran publicados en el sitio <http://hdr.undp.org/en/statistics/data/>
- 46 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2003, *Human Development Report 2003*, Nueva York: PNUD, página 28.
- 47 Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUD), 2003, *Un enfoque de la Cooperación para el Desarrollo Basado en los Derechos Humanos: Hacia un Entendimiento Común entre las Agencias de las Naciones Unidas*, publicado en el sitio <http://www.undg.org/index.cfm?P=221>
- 48 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2003, *Human Development Report 2003*, Nueva York: PNUD.
- 49 Gobierno de Kenya, 2005, Estrategia de Recuperación Económica para la Creación de Riqueza y Empleo, página 52.
- 50 Blum, R.W., (2009), Young people: Not as healthy as they seem, *The Lancet*, Tomo 374, N° 9693, páginas 853 y 854.
- 51 Naciones Unidas (2005), *World Youth Report 2005 - Young People Today*, and in 2015, Nueva York: Naciones Unidas.
- 52 OIT, 2010, *Global Employment Trends for Youth*, Agosto de 2010, Ginebra: Organización Internacional del Trabajo.
- 53 Naciones Unidas (2005), *World Youth Report 2005 - Young People Today*, and in 2015, Nueva York: Naciones Unidas.
- 54 Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (2008), *State of the World's Children 2009. Maternal and Newborn Health*, Nueva York: UNICEF.
- 55 UNESCO, 2009, *Education-For-All Global Monitoring Report 2010, Reaching the Marginalized*, París: UNESCO/Oxford University Press.
- 56 Instituto de Estadística de la UNESCO, *Regional literacy rates for youths (15-24)*, publicación de abril de 2010 en el sitio <http://stats.uis.unesco.org/unesco/ReportFolders/ReportFolders.aspx>.
- 57 UNESCO, 2009, *Education-For-All Global Monitoring Report 2010, Reaching the Marginalized*, París: UNESCO/Oxford University Press.
- 58 Naciones Unidas, 2010, *The Millennium Development Goals Report 2010*, Nueva York: Naciones Unidas.
- 59 Organización Mundial de la Salud (2010), *World Health Statistics 2010 - Part II Global Health Indicators*, Ginebra: OMS.
- 60 Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (2008), *State of the World's Children 2009, Maternal and Newborn Health*, Nueva York: UNICEF.
- 61 Rowbottom, Sara, (2007), *Giving Girls Today and Tomorrow: Breaking the cycle of adolescent pregnancy*, Nueva York: Fondo de Población de las Naciones Unidas.
- 62 Levine, R., Lloyd C., Greene, M. y Grown, C., 2009, *Girls Count: A Global Investment and Action Agenda*, Washington, DC: Coalición para las Niñas Adolescentes.
- 63 Naciones Unidas, 2010, *The Millennium Development Goals Report 2010*, Nueva York: Naciones Unidas.
- 64 Ídem.
- 65 Ídem.
- 66 Ídem.
- 67 Ídem.
- 68 Fondo de Población de las Naciones Unidas, 2007, *Growing Up Urban, State of the World's Population 2007, Youth Supplement*. Nueva York: UNFPA.
- 69 Naciones Unidas, 2010, *The Millennium Development Goals Report 2010*, Nueva York: Naciones Unidas.
- 70 Ídem.
- 71 Organización Mundial de la Salud, 2008, *Adolescent Pregnancy Factsheet*, Ginebra: Departamento de Salud y Desarrollo de Niños y Adolescentes, OMS.
- 72 Ídem.
- 73 Fondo de Población de las Naciones Unidas, 2007, *Giving Girls Today and Tomorrow, Breaking the Cycle of Adolescent Pregnancy*, Nueva York, UNFPA.
- 74 Banco Mundial, 2010, *World Bank Updates Poverty Estimates for the Developing World*, publicado en el sitio <http://go.worldbank.org/C9GR27WRJO>.
- 75 Gordon D., Nandy, S., Pantazis C., Pemberton S. y Townsend P., 2005, *Child Poverty in the Developing World*, Londres: The Policy Press.
- 76 Fondo de Población de las Naciones Unidas, 2003, *World Population Report 2003*, Nueva York: UNFPA
- 77 OIT, 2010, *Global Employment Trends for Youth*, Agosto de 2010, Ginebra: Organización Internacional del Trabajo.
- 78 Ídem.
- 79 Ídem.
- 80 Ídem.
- 81 Organización Internacional del Trabajo, 2003, *Working out of poverty, Report of the Director-General for the International Labour Conference, 91st Session*, Ginebra: OIT.
- 82 La información sobre la Red de Empleo para los Jóvenes fue extraída del sitio www.ilo.org/yen.
- 83 OIT, 2010, *Global Employment Trends for Youth*, Agosto de 2010, Ginebra: Organización Internacional del Trabajo.
- 84 Instituto de Estadística de la UNESCO, *Regional literacy rates for youths (15-24)*, publicación de abril de 2010, impresión del sitio <http://stats.uis.unesco.org/unesco/ReportFolders/ReportFolders.aspx>.
- 85 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2003, *Human Development Report 2003, Millennium Development Goals: A compact among nations to end human poverty*, Nueva York: PNUD.
- 86 PISA 2006: *Science Competencies for Tomorrow's World*, Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, París, Capítulo 6, Figura 6.1a.
- 87 UNESCO, 2009, *The Literacy Assessment and Monitoring Programme (LAMP)*, Hoja de Información N° 2, Montreal: Instituto de Estadística de la UNESCO, publicado en el del sitio http://www.uis.unesco.org/template/pdf/LAMP/Infosheet_No2_LAMP_EN.pdf.
- 88 UNESCO, 2009, *Education-For-All Global Monitoring Report 2010, Reaching the Marginalized*, París: UNESCO/Oxford University Press.
- 89 Naciones Unidas, 2010, *The Millennium Development Goals Report 2010*, Nueva York: Naciones Unidas.
- 90 UNESCO-Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (IIEP), 2009, *Educational marginalization in national education plans*, documento sobre antecedentes para el Informe Education-For-All Global Monitoring 2010, París: UNESCO - IIEP.
- 91 Zekas, A., Hunter, M., Lombardo, B. y Heyman, C., 2009, *Chad Success Story: Mothers' Associations in Chad Make Headway in Girls' Education: Raising Awareness, Gaining Public Support, and Managing Schools*, Washington, DC: Iniciativa de las Naciones Unidas para la Educación de las Niñas.
- 92 UNESCO, 2009, *Education-For-All Global Monitoring Report 2010, Reaching the Marginalized*, París: UNESCO/Oxford University Press.
- 93 UNESCO, 2008, *Education-For-All Global Monitoring Report 2009, Overcoming Inequality: Why governance matters*, París: UNESCO/Oxford University Press.
- 94 Organización Mundial de la Salud (2010), *World Health Statistics 2010 - Part II Global Health Indicators*, Ginebra: OMS.
- 95 Semba, R.D., de Pee, S., Sun, K., Sari, M., Akhter, N. y Bloem, M.W., 2008, *Effect of parental formal education on risk of child stunting in Indonesia and Bangladesh: A cross-sectional study*, *The Lancet*, Tomo 371, N° 9609, páginas 322 a 328.
- 96 Rowbottom, Sara, *Giving Girls Today and Tomorrow: Breaking the cycle of adolescent pregnancy*, Nueva York: Fondo de Población de las Naciones Unidas.
- 97 Naciones Unidas, 2010.
- 98 Ídem.

- 99 Rowbottom, Sara, (2007), *Giving Girls Today and Tomorrow: Breaking the cycle of adolescent pregnancy*, Nueva York: Fondo de Población de las Naciones Unidas.
- 100 Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (2008), *Progress for Children, A Report Card on Maternal Mortality*, N° 7, Nueva York: UNICEF.
- 101 Naciones Unidas, 2010.
- 102 Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (2008), *State of the World's Children 2009, Maternal and Newborn Health*, Nueva York: UNICEF.
- 103 UNICEF, 2008.
- 104 UNESCO, 2009, *Education-For-All Global Monitoring Report 2010, Reaching the Marginalized*, París: UNESCO/Oxford University Press.
- 105 Grupo de Trabajo sobre Niñas Adolescentes de las Naciones Unidas (2010), *Accelerating Efforts to Advance the Rights of Adolescent Girls: A UN Joint Statement*, Nueva York: Grupo de Trabajo sobre Niñas Adolescentes de las Naciones Unidas.
- 106 Los datos de la Encuesta Demográfica y de Salud (DHS) están publicados en el sitio www.measuredhs.com. Asimismo, todas las bases de datos estadísticas de las Naciones Unidas, incluida la base de datos sobre los ODM, han sido centralizadas como Datos de Naciones Unidas en el sitio <http://data.un.org/>. Los perfiles de población y salud reproductiva por país del UNFPA están publicados en el sitio <http://www.unfpa.org/public/countries> y también hay Guías de Datos sobre Adolescentes de más de 45 países disponibles en el sitio http://www.unfpa.org/adolescents/dhs_adolescent_guides.html.
- 107 ONUSIDA, 2010, *Outlook Breaking News, Young People Are Leading the HIV Prevention Revolution*, Ginebra: ONUSIDA.
- 108 Ídem.
- 109 Gobierno de Lesoto, 2006, *Documento de Estrategia de Lucha contra la Pobreza, Prioridades y Matriz de Costos*, página xxii.
- 110 Naciones Unidas, 2010, *The Millennium Development Goals Report 2010*, Nueva York: Naciones Unidas.
- 111 Grupo de Trabajo sobre Niñas Adolescentes de las Naciones Unidas (2010), *Accelerating Efforts to Advance the Rights of Adolescent Girls: A UN Joint Statement*, Nueva York: Grupo de Trabajo sobre Niñas Adolescentes de las Naciones Unidas.
- 112 ONUSIDA, 2009, *AIDS epidemic update*, Ginebra: ONUSIDA y OMS.
- 113 ONUSIDA, 2010, *Outlook Breaking News, Young People Are Leading the HIV Prevention Revolution*, Ginebra: ONUSIDA.
- 114 Naciones Unidas, 2010, *The Millennium Development Goals Report 2010*, Nueva York: Naciones Unidas.
- 115 Banco Mundial, 2007, *World Development Report 2007: Development and the Next Generation*, Washington: Banco Mundial.
- 116 OIT, 2010, *Global Employment Trends for Youth*, Agosto de 2010, Ginebra: Organización Internacional del Trabajo.
- 117 Banco Mundial, 2003, *Caribbean Youth Development Issues and Policy Directions*, Washington, DC: Country Study, Banco Mundial, página 50.
- 118 Bell, Clive, Shantayanan Devarajan y Hans Gersbach, 2006, *The Long-run Economic Costs of AIDS: A Model with an Application to South Africa*, *World Bank Economic Review* 20(1): 55-89.
- 119 Citado en Knowles, J. y Behrman, J., 2003, *Assessing the Economic Returns to Investing in Youth in Developing Countries*, Washington, DC: Banco Mundial, trabajo para discusión en materia de salud, nutrición y población.
- 120 Psacharopoulos, G. y Patrinos, H., 2004, "Returns to Investment in Education: A Further Update", *Education Economics* 12 (2): 111-34.
- 121 Ídem.
- 122 Ídem, página 116.
- 123 De Ferranti, D., Perry G., Gill I.S., Guasch, L., Maloney, W., Sánchez-Páramo, C. y Schady, N., 2003, *Closing the Gap in Education and Technology*, Washington, DC: Banco Mundial.
- 124 Levine, R., Lloyd, C., Greene, M. y Grown, C., (2008), *Girls Count - A global investment and action agenda*, Washington, D.C.: The Center for Global Development.
- 125 Lloyd, C., Mete, C. y Sathar, Z., 2005, "The Effect of Gender Differences in Primary School Access, Type, and Quality on the Decision to Enroll In Rural Pakistan", *Economic Development and Cultural Change* 53 (3): 685-710.
- 126 Levine y otros, 2008.
- 127 Dollar, D. y Gatti, R., 1999, *Gender Inequality, Income, and Growth: Are Good Times Good for Women?*, Washington, DC: Banco Mundial.
- 128 Fondo de Población de las Naciones Unidas, 2005, *Reference Notes on Population and Poverty Reduction, Reducing Poverty and Achieving the Millennium Development Goals: Arguments for Investing in Reproductive Health and Rights*, Nueva York: UNFPA.
- 129 Ver, por ejemplo, Naciones Unidas, 2007, *World Youth Report 2007, Young People's Transitions to Adulthood: Progress and Challenges*, Nueva York: Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas y Banco Mundial, 2007, *World Development Report 2007: Development and the Next Generation*, Washington: Banco Mundial.
- 130 Banco Mundial, 2007, *World Development Report 2007: Development and the Next Generation*, Washington: Banco Mundial.
- 131 Knowles, J. y Behrman, J., 2003, *Assessing the Economic Returns to Investing in Youth in Developing Countries*, Washington, DC: Trabajo para discusión en materia de salud, nutrición y población, Banco Mundial.
- 132 Knowles, J. y Behrman, J.R., 2005.
- 133 El estudio de Knowles y Behrman está publicado en el sitio <http://go.worldbank.org/H1KCVTM8LO>.
- 134 Consejo Nacional de Investigaciones e Instituto Nacional de Medicina, 2005, *Growing Up Global: The Changing Transitions to Adulthood in Developing Countries*, Washington, DC: The National Academies Press.
- 135 UNFPA y Consejo de Población, (2006), *Investing When It Counts, Generating the evidence base for policies and programmes for very young adolescents*, Nueva York: UNFPA y Consejo de Población.
- 136 Woods, 2003.
- 137 Gobierno de Ghana, 2003, Ghana: *Documento de la Estrategia de Lucha contra la Pobreza*, página 114.
- 138 Ewen, J., 1972, *Towards a Youth Policy*, Londres: MBS Publications.
- 139 Gobierno de Burkina Faso, 2005, *Documento de Estrategia de Lucha contra la Pobreza*, página 64.
- 140 Consejo Nacional de Investigaciones e Instituto Nacional de Medicina, 2005.
- 141 Bloom, D., Canning, D. y Sevilla, J., 2003, *The Debate over the Effects of Population Change on Economic Growth: A New Perspective on the Economic Consequences of Population Change*, Santa Mónica, California: Rand Corporation.
- 142 Ídem, páginas 20 y 21.
- 143 Fondo de Población de las Naciones Unidas, 2003, *Achieving the Millennium Development Goals: Population and Reproductive Health as Critical Determinants*, Nueva York: UNFPA.
- 144 Bloom, D., D. Canning y J. Sevilla, página 22.
- 145 Sommers, M., 2006, *Youth and Conflict: A Brief Review of Available Literature*, Washington, D.C.: USAID.
- 146 Banco Mundial, 2007, *World Development Report 2007: Development and the Next Generation*, Washington: Banco Mundial.
- 147 Ídem, página 166.
- 148 Ídem.
- 149 Sommers, M., 2006, *Youth and Conflict: A Brief Review of Available Literature*, Washington, D.C.: USAID
- 150 Urdal, H., 2006, *A clash of generations? Youth bulges and political violence*, *International Studies Quarterly*, Tomo 50, páginas 607 a 629.
- 151 Goldstone, J. y otros, 2000, *State Failures Task Force Report: Phase III Findings: Internal Wars and Failures of Governance 1955-1998*, Virginia: Science Applications International Corporation.
- 152 Urdal, H., 2007, "The Demographics of Political Violence: Youth Bulges, Insecurity and Conflict", en Brainard, L. y D. Chollet (eds.), (2007), *Too Poor for Peace? Global Poverty, Conflict and Security in the 21st Century*, Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- 153 Gobierno del Camerún, 2003, *Estrategia de Crecimiento y Reducción de la Pobreza*, página 82.
- 154 Collier, P., 2007, *The conflict trap in The Bottom Billion: Why the poorest countries are failing and what can be done about it*, Nueva York: Oxford University Press.
- 155 Urdal, 2007.

- 156 Gobierno de Níger, 2008, Estrategia Acelerada de Desarrollo Económico y Lucha contra la Pobreza, página 53.
- 157 Lowicki, J., 2004, Youth Speak Out: New Voices on the Protection and Participation of Young People Affected by Armed Conflict, Nueva York: Comisión de Mujeres para Mujeres y Niños Refugiados.
- 158 Naciones Unidas, 2009, Informe del Secretario General sobre los niños y los conflictos armados, A/63/785-S/2009/158, Nueva York: Asamblea General de las Naciones Unidas.
- 159 ONUSIDA, Equipo de Tareas Interinstitucional sobre los Jóvenes, 2004, *At the Crossroads: Accelerating Youth Access to HIV/AIDS Interventions*, Nueva York: UNFPA.
- 160 Sommers, M., 2007, Embracing the Margins: Working with Youth amid War and Insecurity", en *Too Poor for Peace? Poverty, Conflict and Security in the 21st Century*, Lael Brainard y Derek Chollet, eds., Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- 161 Gobierno de Liberia, 2008, Estrategia de Lucha contra la Pobreza, página 36.
- 162 Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), 2001, *Strategic Youth and Conflict – A Toolkit for Intervention*, Washington, D.C.: USAID y Departamento de Estado de los Estados Unidos.
- 163 Gavin, M., 2007, *Africa's Restless Youth*, en Current History, mayo de 2007, Consejo de Relaciones Extranjeras, Brookings Institution Press.
- 164 Gobierno de Guinea-Bissau, 2007, Documento Nacional de Estrategia de Lucha contra la Pobreza, página 43.
- 165 Fondo Monetario Internacional (FMI) y Banco Mundial, 2005, *Review of the PRS Approach: Balancing Accountabilities and Scaling Up Results*, Washington, DC: FMI.
- 166 Declaración de París sobre Eficacia de la Ayuda, 2005, publicada en el sitio www.oecd.org/dataoecd/11/41/34428351.pdf.
- 167 Hovland, I., 2005, *Successful Communication: A Toolkit for Researchers and Civil Society Organisations*, Londres: Programa de Investigaciones y Políticas para el Desarrollo (RAPID) del Instituto de Desarrollo de Ultramar (ODI).
- 168 ONU-Mujeres, 2010, *Datos y cifras mundiales sobre las mujeres*, publicado en el sitio <http://www.unwomen.org/facts-figures/#girls>.
- 169 Instituto Internacional de Investigaciones sobre Política Alimentaria, 2004, *Targeted Interventions to Reduce and Prevent Poverty*, publicado en el sitio <http://www.ifpri.org>.
- 170 Bate, Peter, 2004, *The Story Behind Oportunidades*, Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- 171 Krueger, A., 2002, Putting Development Dollars to Use, South of the Border, *The New York Times*, 2 de mayo de 2002, reimpresso con permiso en el sitio <http://www.ifpri.org>.
- 172 Banco Mundial, 2007, *World Development Report 2007: Development and the Next Generation*, Washington: Banco Mundial.
- 173 En el sitio http://www.unfpa.org/adolescents/dhs_adolescent_guides.html se publican datos correspondientes a las Guías de Datos sobre Adolescentes de la Encuesta Demográfica y de Salud (DHS) relativos a más de 45 países.
- 174 Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre Niñas Adolescentes (ITAG) de las Naciones Unidas, 2009, *Fulfilling the Rights of Marginalized Adolescent Girls: A Joint Programming Framework*, Nueva York: Naciones Unidas, ITAG.
- 175 Ver las Guías de Datos sobre Adolescentes en el sitio http://www.unfpa.org/adolescents/dhs_adolescent_guides.html.
- 176 Gobierno de Serbia y Montenegro, 2004, Estrategia de Lucha contra la Pobreza de la Unión de Serbia y Montenegro, Anexo 1, Capítulo 3, Reducción de la pobreza entre los jóvenes, página 22.
- 177 Gobierno de Camboya, 2006, Plan Nacional de Desarrollo Estratégico, página 25.
- 178 Gobierno del Camerún, 2003, Estrategia de Crecimiento y Reducción de la Pobreza, página 82.
- 179 Gobierno de la República de Azerbaiyán, 2003, Programa Estatal de Reducción de la Pobreza y Desarrollo Económico, páginas 8 y 69.
- 180 Christiaensen, L., Scott, C. y Wodon, Q., Capítulo 4, Metas y Costos del Desarrollo, en Klugman, J. (ed.), 2002, *A Sourcebook for Poverty Reduction Strategies*, Washington, DC: Banco Mundial.
- 181 Banco Mundial, 2004, *The Poverty Reduction Strategy Initiative, An Independent Evaluation of the World Bank's Support through 2003*, Washington DC: Departamento de Evaluación de las Operaciones, Banco Mundial.
- 182 R. Bonnel, M. Temin y F. Tempest, 2004, *Poverty Reduction Strategy Papers: Do they matter for children and young people made vulnerable by HIV/AIDS? Results of a joint UNICEF and World Bank review*, Ginebra y Washington, DC: UNICEF y Banco Mundial.
- 183 Gobierno de la República de Armenia, 2008, Programa de Desarrollo Sustentable, página 277.
- 184 Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), 2006, *The Development Dimension: Integrating Human Rights into Development: Donor Approaches, Experiences and Challenges*, París: Departamento de Publicaciones de la OCDE.
- 185 Naciones Unidas, 1948, Declaración Universal de los Derechos Humanos, publicada en el sitio <http://www.un.org/en/documents/udhr/index.shtml>.
- 186 Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUMD), 2003, *The Human Rights Based Approach to Development Cooperation Towards a Common Understanding among UN*, publicado en el sitio <http://www.undg.org/index.cfm?P=221>.



United Nations Population Fund
605 Third Avenue
New York, NY 10016 U.S.A.
www.unfpa.org

ISBN 978-0-89714-937-2
E/1,000/2010