

Informe sobre el desarrollo mundial **2007**

*El desarrollo y la
próxima generación*

Panorama general

Banco Mundial
Washington, D.C.

©2006 Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial

1818 H Street, N.W.
Washington, D.C. 20433
Teléfono: 202-473-1000
Sitio web: www.worldbank.org
Correo electrónico: feedback@worldbank.org

Reservados todos los derechos.

1 2 3 4 09 08 07 06

Este documento es un resumen del *Informe sobre el desarrollo mundial, 2007*, realizado por el personal del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial. Las opiniones, interpretaciones y conclusiones aquí expresadas no son necesariamente reflejo de la opinión del Directorio Ejecutivo de la institución ni de los países representados por éste.

El Banco Mundial no garantiza la exactitud de los datos que figuran en esta publicación. Las fronteras, los colores, las denominaciones y demás datos que aparecen en los mapas de este documento no implican juicio alguno, por parte del Banco Mundial, sobre la condición jurídica de ninguno de los territorios, ni la aprobación o aceptación de tales fronteras.

Derechos y autorizaciones

El material contenido en esta publicación está registrado como propiedad intelectual. Su reproducción o transmisión total o parcial sin la debida autorización puede constituir una violación de la ley vigente. El Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial alienta la difusión de sus publicaciones y, normalmente, autorizará su reproducción sin demora.

Los permisos para fotocopiar o reproducir cualquier parte de estos materiales pueden obtenerse enviando una solicitud con toda la información necesaria a Copyright Clearance Center, Inc., 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923, Estados Unidos; teléfono: 978-750-8400; fax: 978-750-4470; sitio web: www.copyright.com.

Cualquier otra consulta sobre derechos y licencias, incluidos derechos subsidiarios, deberá dirigirse a la siguiente dirección: Office of the Publisher, The World Bank, 1818 H Street, N.W. Washington, D.C. 20433, Estados Unidos; fax: 202-522-2422; correo electrónico: pubrights@worldbank.org.

Diseño de la portada: Chris Lester, de Rock Creek Creative, Inc.

Ilustración de la portada: Paul Olaja, artista de 19 años que estudia en la Universidad Kyambogo, de Kampala (Uganda). En sus cuadros, Paul representa las múltiples facetas de la juventud: la dedicación a las artes como forma de compartir su rico patrimonio cultural; el trabajo duro para sobrevivir, y el crecimiento hasta ocupar su lugar como adultos. Destaca el papel fundamental de la mujer, la enorme diversidad que existe en el mundo y la lucha de los jóvenes por formar parte de él. En sus propias palabras, “es preciso que la juventud haga algo para que el mundo siga en pie”.

Sus padres murieron de VIH/SIDA siendo Paul un adolescente. La pasión de Paul es el arte, y su objetivo es utilizarlo para dar a conocer las historias de su tierra natal y para ayudar a otros jóvenes necesitados de África.

ISBN-10: 0-8213-6801-X
ISBN-13: 978-0-8213-6801-5

Índice del Informe sobre el desarrollo mundial, 2007

Panorama general

Parte I

¿Por qué ahora y cómo?

1. Juventud, reducción de la pobreza y crecimiento

Caso concreto: Diversidad de contextos demográficos

2. Oportunidades, capacidades, una segunda oportunidad: Un marco de políticas

Caso concreto: Aplicar el “filtro del género” a la “lente de la juventud”

Parte II

Transiciones

3. Aprendizaje para el trabajo y para la vida

Caso concreto: Juventud vietnamita: gestión de su propia prosperidad

4. La decisión de trabajar

*Caso concreto: ¿Las explosiones demográficas causan caídas del empleo?
En los países de la OCDE, no.*

5. Crecer sanos

Caso concreto: Mitigación de disparidades entre los jóvenes de Brasil

6. Formación de la familia

7. Ejercicio de los derechos cívicos

Caso concreto: Reconstrucción de vidas e instituciones en Sierra Leona

Parte III

Vínculos entre transiciones

8. Desplazamientos y comunicaciones transfronterizos

Caso concreto: Lo que pueden hacer los donantes

9. Política para la juventud: Hacerlo, y hacerlo bien

Caso concreto: Son ustedes —los jóvenes— quienes deben actuar en pos del desarrollo

Nota bibliográfica

Notas

Referencias

Indicadores seleccionados

Índice

Prólogo

Ninguna época ha sido más propicia para invertir en los jóvenes de los países en desarrollo. Éste es el mensaje que proclama el *Informe sobre el desarrollo mundial* de este año, el vigésimo noveno de su serie. El número de personas de 12 a 24 años de edad ha llegado en el mundo a 1.300 millones, la cifra más alta de la historia. Ese segmento es también el más sano y el mejor educado; se trata de una base sólida sobre la que se puede construir, especialmente en un mundo en que no basta poseer capacidades básicas.

Los jóvenes de hoy son los trabajadores, empresarios, padres, ciudadanos activos y, por cierto, líderes del mañana. Además, el descenso de las tasas de fecundidad hará que, al convertirse en adultos, tengan menos hijos a su cargo que sus padres. Esto, a su vez, puede impulsar el crecimiento, al elevar la proporción de la población que trabaja y aumentar el ahorro de los hogares. Los países ricos y pobres por igual tienen que aprovechar esta oportunidad antes de que el envejecimiento de las sociedades la elimine. Eso les permitiría crecer más rápidamente y reducir aún más la pobreza.

En el presente Informe se examinan cinco fases esenciales de la vida que pueden contribuir a abrir cauce al desarrollo del potencial de los jóvenes si se aplican las políticas públicas apropiadas: aprender, trabajar, mantenerse sanos, formar familias y ejercer sus derechos cívicos. En cada una de esas transiciones, los gobiernos no sólo deben incrementar las inversiones directamente, sino también cultivar un entorno que permita a los jóvenes y a sus familias invertir en sí mismos. En este Informe se identifican tres sendas de políticas para ayudar a los jóvenes a desarrollarse y hacer un aporte a la sociedad: *oportunidades más amplias, capacidades más sólidas y segundas oportunidades*.

Invertir en los jóvenes contribuye en gran medida al cumplimiento de la misión global del Banco consistente en combatir la pobreza. Es, además, un desafío para los gobiernos de todos los países, ricos y pobres. Aspiro a que este Informe contribuya a responder a ese reto dando a conocer las experiencias de países en que los jóvenes, con el apoyo de políticas e instituciones adecuadas, han podido no sólo sobrellevar la situación, sino también prosperar y, al lograrlo, contribuir a crear un futuro de esperanza y oportunidades para todas las generaciones.



Paul D. Wolfowitz
Presidente
Banco Mundial



Panorama general

Su representación fue fascinante. Geórgia, de 15 años de edad, una niña de la calle empobrecida, estudiante fracasada y aspirante a actriz, acababa de dejar con los ojos empañados a los fogueados miembros de una misión de asistencia para el desarrollo que visitaba un hogar intermedio para niñas en Recife, Brasil. Geórgia cumplía el papel de una jovencita víctima de abusos en una obra alegórica, en que la protagonista sueña con superar las tensiones de su vida: desatención familiar, dificultad para seguir estudiando, presiones para que aspire pegamento, insinuaciones masculinas no correspondidas, trabajo parte del día como ama de llaves. Quizá le resultaba fácil cumplir ese papel, porque era el fiel reflejo de su vida. . . pero además tenía mucho talento artístico.

Después de la representación, al dirigirse a los extranjeros visitantes, la precoz actriz se trocó en la adolescente tímida y cohibida que aún era. Agradecía la oportunidad de desarrollar su arte en un espacio seguro en que a la vez podía adquirir mayor capacidad de leer y escribir y desenvolverse en los aspectos prácticos de la vida. La inquietaba el futuro; en especial quería hallar alicientes para asistir a las tediosas clases de la escuela pública a la que concurre ocasionalmente. Pero por primera vez en sus pocos años de vida, albergaba esperanzas.

Más allá del océano, en Freetown, Sierra Leona, Simeon, ya con 23 años de edad, se preguntaba qué hacer en adelante. En los últimos 15 años, la prolongada guerra civil trastornó su vida. Él y su familia, que vivían en Koidu, uno de los lugares en que el conflicto era más álgido, tuvieron que huir varias veces ante ataques perpetrados contra la localidad. Una vez fueron capturados y obligados a servir a las fuerzas rebeldes durante dos años. El resultado de tan prolongada exposición a la violencia sólo podía inferirse borrosamente de sus palabras. Sentía que había muerto tres veces: cuando su padre fue asesinado por no proporcionar suficientes alimentos a un combatiente; cuando su madre fue violada y más tarde murió, y cuando su hermana fue forzada a regresar a Koidu a ejercer la prostitución.

Pese a todo, quería comenzar una nueva vida. Trabajaba como voluntario para una organización sin fines de lucro que presta servicios y rehabilita a jóvenes mediante asesoramiento y educación, lo que le infundía la sensación positiva de integrar un grupo y volver a aprender, incluso a manejar computadoras. Además quería llevar a su hermana a Freetown, apartándola de la pesadilla que es su vida en Koidu. ¡Si tan sólo obtuviera un empleo remunerado!

A medio mundo de distancia, Van, de 21 de edad, una estudiante de tercer año de una de las instituciones terciarias más prestigiosas de Hanoi, estaba en la casa de una amiga ensayando canciones de Celine Dion con su banda. Estudiante aplicada, había aprobado el riguroso examen de ingreso con el apoyo incondicional de sus padres, ambos profesionales. Ganaba sumas adicionales traduciendo cables noticiosos del inglés al vietnamita en la computadora de su casa, experiencia que esperaba la ayudara a ingresar en el campo del periodismo. El entusiasmo que sentía por jugar juegos de computadora y navegar por Internet la hacía sentirse segura de sí misma —una actitud poco común en ella— en el dominio de la tecnología. También contribuía a esa sensación de seguridad el estar en contacto casi constante con sus amigos gracias a la telefonía de Internet y al servicio de mensajería instantánea.

Su preocupación más inmediata era que sus padres no le permitían pasear con su novio en su motocicleta nueva por las calles de Hanoi en las concurridas noches de los sábados. Sabía que sus padres temían con razón por su seguridad, pues había oído que varios amigos habían sufrido recientemente graves accidentes motociclisticos.

Hay muchos jóvenes como Geórgia, Simeon y Van; en verdad, más que en cualquier otra época de la historia universal. Todos están ingresando en una era plagada de riesgos y cargada de oportunidades, no sólo para sí mismos, sino también para sus familias, sus sociedades, sus economías. La experiencia conjunta de todos ellos determinará la calidad de los trabajadores, padres y dirigentes de la próxima generación. Sus decisiones acerca del desarrollo de sus aptitudes,

la iniciación del camino que lleva a la independencia financiera y su enlace con la comunidad cívica en más amplio sentido suscitarán efectos duraderos cuyas repercusiones no se limitarán en modo alguno a sí mismos y a sus familias.

La mayoría de los responsables de políticas saben que los jóvenes influirán poderosamente sobre el futuro de sus países. Al tratar de ayudarlos, se ven confrontados con dilemas. Siendo que los coeficientes de culminación de la

“Nuestros padres nunca tuvieron las oportunidades que tenemos nosotros; es nuestra responsabilidad aprovecharlas al máximo y lograr resultados, y asegurarnos de que podamos cuidarlos a ellos cuando sean mayores”.

Muchacho,
Dhaka (Bangladesh)
Enero de 2006*

enseñanza primaria han aumentado tan extraordinariamente merced a las inversiones públicas, ¿por qué el analfabetismo parece tan persistente? ¿Por qué numerosos graduados universitarios pasan meses o años antes de encontrar trabajo, en tanto que las empresas se quejan de la falta de trabajadores calificados? ¿Por qué los jóvenes comienzan a fumar, pese a las enérgicas campañas mundiales tendientes a controlar ese hábito? ¿Qué hacer con los combatientes desmovilizados, todavía adolescentes, que apenas saben leer pero ya no están en edad de ir a la escuela primaria? Preguntas arduas, unas pocas entre muchas que podrían formularse. Las respuestas que se den afectarán al crecimiento y a la reducción de la pobreza. En el presente *Informe sobre el desarrollo mundial* se ofrece un marco y se proporcionan ejemplos de políticas y programas destinados a enfrentar los problemas que se plantean.

Las decisiones que adopten los jóvenes durante cinco fases de transición —seguir estudiando, comenzar a trabajar, adoptar un estilo de vida saludable, formar una familia y ejercer los derechos cívicos— son las que repercuten en mayor medida, a largo plazo, sobre la manera de dar seguridad al capital humano, desarrollarlo y ponerlo en acción. El enfoque adoptado en el Informe sobre esos períodos de transición define nuestra posición acerca de quiénes deben considerarse integrantes de “la próxima generación”. Como esa transición tiene lugar en diferentes momentos en diferentes sociedades, el Informe no se limita a determinada gama de edades, sino que considera pertinente la comprendida entre los 12 y los 24 años para abarcar las distintas transiciones desde la pubertad hasta la edad en que se adquiere la independencia económica¹.

Los jóvenes y sus familias adoptan las decisiones, pero las políticas e instituciones también influyen sobre los riesgos, las oportunidades y, en última instancia, los resultados. En el Informe se examinan esas políticas mediante una “lente de la juventud” y se presentan tres orientaciones estratégicas para una reforma:

- *Oportunidades.* Ampliar las oportunidades para el desarrollo del capital humano mediante un acceso más amplio a servicios de educación y salud de mejor calidad, facilitando la iniciación de una vida de trabajo y brindando a los jóvenes la posibilidad de dar a conocer el tipo de asistencia que desean obtener y participar en la prestación de esa asistencia.
- *Capacidades.* Desarrollar las capacidades de los jóvenes de optar con acierto entre esas oportunidades, reconociendo su calidad de agentes de toma de decisiones y contribuyendo a lograr que sus decisiones sean fruto de una información adecuada, que para

adoptarlas se cuente con apropiados recursos, y que sean razonables.

- *Segundas oportunidades.* Establecer un sistema eficaz de segundas oportunidades a través de programas de compensación que den a los jóvenes la esperanza y los incentivos necesarios para superar los efectos de la mala suerte o de decisiones desacertadas.

Invertir —ahora— en los jóvenes

La situación actual de los jóvenes ofrece al mundo una oportunidad sin precedentes de acelerar el crecimiento económico y reducir la pobreza (Capítulo 1 del Informe). Primero, merced a los logros alcanzados en las últimas décadas en materia de desarrollo, un mayor número de jóvenes completan la enseñanza primaria y sobreviven a las enfermedades infantiles. No obstante, para tener éxito en la economía mundial competitiva de hoy, deben poseer aptitudes avanzadas, que no se limiten a la capacidad de leer y escribir; para conservar la salud deben hacer frente a la carga de nuevas patologías, como las enfermedades de transmisión sexual y la obesidad. Segundo, el hecho de que en muchos países se hayan reducido las tasas de fertilidad implica que los jóvenes de hoy ingresarán en la fuerza de trabajo con menos dependientes que no trabajen, por lo cual tendrán que mantener a menos personas. Sin embargo, si permanecieran desempleados durante períodos prolongados, podrían ser un lastre para la economía.

Consolidar la base de capital humano

Como el trabajo es el principal activo de los pobres, hacerlo más productivo es la mejor manera de reducir la pobreza. Para lograrlo es preciso reforzar las oportunidades de obtener ingresos y desarrollar el capital humano para aprovecharlas. Un factor importante es un crecimiento económico de amplia base². Lo mismo cabe decir de la prestación de servicios de educación básica y cuidado de la salud —especialmente de los niños— para sentar las bases que les permitan adquirir aptitudes básicas y lograr bienestar. En ambos aspectos se han logrado considerables avances. En los países de ingreso bajo, exceptuadas China y la India, las tasas de inscripción en la enseñanza primaria aumentaron del 50% al 88% entre 1970 y 2000. A escala mundial, el promedio de esperanza de vida al nacer aumentó de 51 a 65 años en menos de 40 años³.

Esos adelantos son acompañados por nuevos desafíos. Para seguir avanzando es necesario que los jóvenes se capaciten mejor y que su participación sea más activa. No obstante, el aumento de los coeficientes de culminación de

* Las fuentes de todas las citas de márgenes se encuentran al comienzo de las notas de la página 24.

la enseñanza primaria reduce la capacidad de ofrecer plazas en la enseñanza secundaria (Gráfico 1). Casi todos los niños indonesios asisten a la escuela durante seis años, y el 80% de hasta los más pobres completan el nivel primario. Luego, en cambio, los coeficientes de inscripción se reducen extraordinariamente, en especial en el caso de los pobres. En Zambia, el número de niños matriculados es más bajo, y las cifras caen más aún en los niveles secundarios. En especial las niñas quedan rezagadas, como ocurría en la fase de expansión de la educación primaria, salvo en América del Sur, Europa oriental y la ex Unión Soviética⁴. Un hecho aún más inquietante es que gran número de egresados de la escuela primaria no han adquirido los conocimientos que deberían haber obtenido. Las pruebas estandarizadas —no sólo en materia de ciencia y tecnología, sino también de adquisición de aptitudes básicas— muestran que, en los países en desarrollo, los alumnos obtienen resultados muy inferiores a los de los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) (Capítulo 3).

Las preocupaciones con respecto a la calidad y a la pertinencia de la capacitación básica se plantean precisamente en un contexto de aumento de la demanda de aptitudes avanzadas, como la capacidad de resolver problemas, esencial para muchos sectores de la economía. Contrariamente a lo que podría preverse, una mayor disponibilidad de trabajadores especializados y educados en una economía mundial más integrada no necesariamente contribuirá a reducir el retorno logrado mediante la adquisición de aptitudes, sino que incrementará aún más la demanda de trabajadores especializados, al inducir la aceleración de cambios tecnológicos basados en un uso intensivo de esos trabajadores calificados⁵. En encuestas sobre el clima para la inversión, más del 20% de las empresas de países en desarrollo tan diferentes como Arge-

lia, Bangladesh, Brasil, China, Estonia y Zambia declaran que uno de los obstáculos importantes o graves que afectan a sus operaciones consiste en la falta de aptitudes y educación adecuadas de los trabajadores⁶. La rentabilidad que brinda la educación secundaria y superior en la esfera privada ha venido en aumento, en especial en países cuya educación primaria dista poco de ser universal.

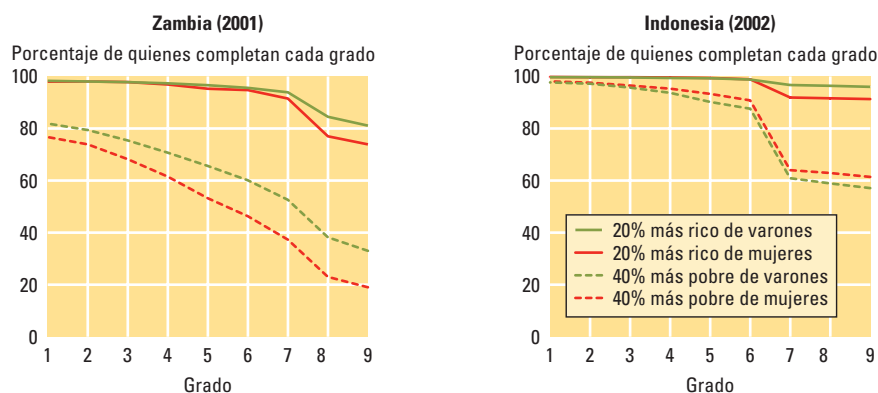
Han surgido nuevos desafíos en materia de salud. Habiendo sobrevivido a los flagelos de la infancia, los jóvenes se ven confrontados con riesgos de salud en un período de gran vulnerabilidad, cuando se inician en la actividad sexual e ingresan en la edad de la búsqueda de identidad y la asunción de riesgos. En 2005, más de la mitad de las personas que contrajeron el VIH en todo el mundo —cuya cifra se estima en 5 millones de personas— eran jóvenes de 15 a 24 años de edad; la mayoría de ellos mujeres jóvenes y niñas (cuestión que se analiza en los Capítulos 1 y 5 del Informe). El efecto económico de esas enfermedades devastadoras puede ser enorme. En Sudáfrica es posible que la reducción del crecimiento del PIB causada por el VIH/SIDA llegue al 20%. Esa enfermedad es la principal causa de muerte entre los jóvenes de 15 a 29 años de edad en África al sur del Sahara. En otras regiones las enfermedades no transmisibles son ahora la causa principal de muerte de las mujeres jóvenes. Las lesiones causadas por accidentes y actos de violencia son la principal causa de muerte de los varones jóvenes.

No menos de dos razones permiten afirmar que enfrentando esos desafíos se influirá sobre la reducción de la pobreza durante largo tiempo. Primero, la capacidad de aprender es mucho mayor en los jóvenes que en las personas de más edad, por lo cual puede ser extremadamente costoso subsanar, a su respecto, la pérdida de oportunidades de adquisición de conocimientos especializados, buenos hábitos sanitarios y deseo

“...incluso para los trabajos que requieren menor capacitación especializada... es necesario haber completado la secundaria, y a veces hasta estudios universitarios, aunque no siempre se aprovechen. Esto excluye a los que, por un motivo u otro, no han podido terminar la secundaria”.

Joven,
Buenos Aires (Argentina)
Diciembre de 2005

Gráfico 1 En Indonesia y Zambia, las altas tasas de matrícula en enseñanza primaria son seguidas por tasas considerablemente menores en el nivel secundario



Fuente: Cálculos de los autores a partir de encuestas demográficas y de salud.
Nota: Los quintiles se basan en un índice de activos y características de los hogares (EDH).

de establecer vínculos comunitarios y sociales. Segundo, los resultados, en cuanto a creación de capital humano, que obtengan los jóvenes afectarán a los que hayan de lograr sus hijos. Los padres mejor educados tienen menos hijos, que son más saludables y reciben mejor educación. En todos los países en desarrollo, pero especialmente en las regiones de ingresos bajos de Asia meridional y África al sur del Sahara, las tasas de inmunización son mayores entre las familias cuyas madres han recibido alguna educación secundaria. Estos efectos intergeneracionales permiten a las familias superar la pobreza a largo plazo.

Aprovechamiento de las oportunidades que ofrece un “saliente de jóvenes” en la población

La necesidad de hacer frente hoy a los problemas de los jóvenes tiene también raíces demográficas, dada la demanda fiscal que representa simplemente el número de jóvenes de hoy y su proporción en la futura fuerza de trabajo.

En el mundo actual, 1.500 millones de personas tienen entre 12 y 24 años de edad; 1.300 millones de ellas viven en países en desarrollo, la cifra más alta jamás registrada. Ésta aumentará pero no mucho más, pues se está llegando rápidamente a una meseta, al reducirse las tasas de fertilidad, lo que provoca un “saliente” en la estructura de la población mundial. Un hecho quizá no menos importante es la heterogénea estructura de edades en los países del mundo, provocada por diferencias cronológicas en la caída de las tasas de fertilidad. En el caso de los países desarrollados, esa transición se produjo hace tanto tiempo que el “saliente” está formado por las personas de mediana edad —las de la generación del auge de nacimientos (*baby boomers*)— cuyo desafío inmediato es hallar la manera de obtener un respaldo de ingresos adecuado y sostenible en la vejez.

Unos pocos países en desarrollo —en especial los países en transición de Europa y Asia central— poseen estructuras de edades idénticas a las de los países desarrollados. En cambio, en la mayoría de los países en desarrollo, el número de jóvenes está alcanzando un máximo o lo alcanzará en los próximos diez años. Otros países, incluidos todos los de África al sur del Sahara, Afganistán, Iraq, Ribera Occidental y Gaza, y Yemen, tardarán no menos de 20 años en alcanzar el máximo. Su pirámide demográfica presenta una estructura más clásica, de más amplia base de personas más jóvenes, que se va achicando a medida que la edad aumenta.

Estas cifras pueden representar un riesgo fiscal y económico. En un estudio reciente se estima que el costo anual por alumno de colegio secundario en África al sur del Sahara es casi tres veces mayor que el costo por alumno del nivel prima-

rio que recae sobre el sector público⁷. A ello debe agregarse el costo de los programas de lucha contra el SIDA y las enfermedades no transmisibles, y el hecho de que el financiamiento de la carga fiscal —que hasta en los períodos óptimos es difícil manejar—, puede ser un obstáculo al crecimiento. Además, si los jóvenes permanecen desempleados durante períodos prolongados, como ocurrió en el período de auge de los nacimientos en Europa y los Estados Unidos, no sólo se derrochan recursos humanos, sino que se corre el riesgo de crear expectativas infundadas y perturbaciones sociales que pueden afectar al clima de inversión y el crecimiento económico⁸.

Esas cifras elevadas pueden representar también una oportunidad. La transición en materia de fertilidad hace que muchos países en desarrollo hayan ingresado o no tarden en ingresar en una fase en que una gran proporción de su población llegue a la edad de trabajar. Ese aumento de una fuerza de trabajo que tiene menos hijos y ancianos que mantener constituye una ventana de oportunidad para gastar en otras cosas; por ejemplo, en crear capital humano.

La ventana de oportunidad que ofrece la disminución de las tasas de dependencia puede permanecer abierta por hasta 40 años, lo que dependerá de la disminución de la tasa de fertilidad. Luego el proceso de envejecimiento la cerrará. El factor positivo es que casi todos los países en desarrollo se encuentran aún en esa ventana (Gráfico 2). De los que ingresaron en ella tempranamente, algunos la han aprovechado plenamente; otros no. Según un estudio, el hecho de que en 1965-90 la tasa de crecimiento de Asia oriental haya superado en más del 40% a la de América Latina obedece al crecimiento más acelerado de la población en edad de trabajar en la primera de esas regiones y a que en ella se aplican políticas más acertadas para el desarrollo del comercio y del capital humano⁹. Si los países no invierten en capital humano —lo que es sumamente redituable para los jóvenes—, no pueden tener la esperanza de aprovechar ese dividiendo demográfico.

Para otros países pobres de África al sur del Sahara, Asia meridional y Oriente Medio y Norte de África no tardará en abrirse la ventana de oportunidad (Gráfico 2). Para seguir una trayectoria de crecimiento como la lograda por las economías asiáticas, necesitan políticas e instituciones que amplíen las oportunidades de los jóvenes de desarrollar su capital humano y utilizarlo productivamente en el trabajo. De hecho, las aptitudes globales de la fuerza de trabajo, creadas en gran medida en la niñez y en la juventud, afectan poderosamente al clima de inversión en las empresas. Además, cuando el coeficiente de matrícula en la enseñanza posprimaria es alto, es menor la escasez de personal especializado que caracteriza a todos los países en desarrollo.

Lograr apropiados resultados hoy podría ser enormemente beneficioso para el futuro, porque los jóvenes, por constituir la próxima generación de jefes y padres de familia, influirán poderosamente sobre sus hijos¹⁰. Como ejemplo cabe considerar el caso de Kenya, en que, según las proyecciones, el SIDA afectará muy gravemente a la inversión en capital humano, ya que las muertes prematuras de los progenitores debilitan los mecanismos de formación de ese capital. Un hecho que refuerza esos efectos consiste en que el aumento de la mortalidad entre los adultos jóvenes que, según se prevé, ocurrirá en la próxima generación reducirá los beneficios previsible, para las familias, de las inversiones en educación. Por costosas que sean, las inversiones públicas en los jóvenes valen la pena (Recuadro 1).

Inversiones durante las cinco transiciones en la vida de los jóvenes

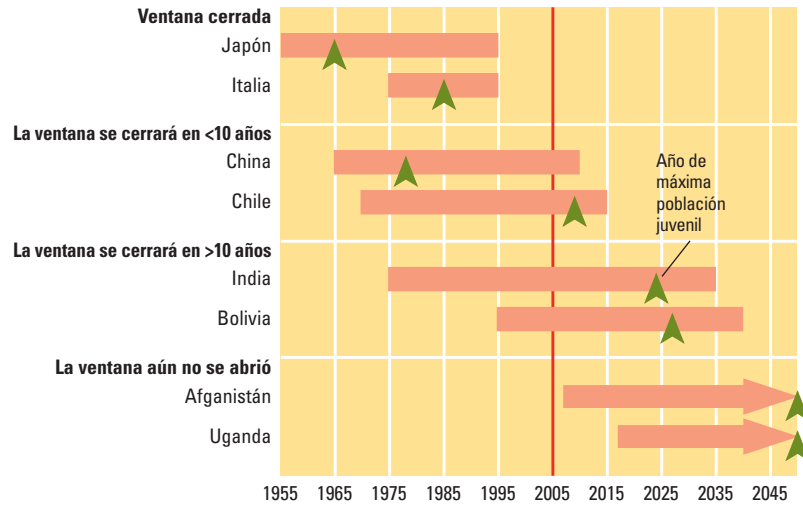
Las decisiones que han de afectar al bienestar de los jóvenes y a la sociedad son las que dan forma al capital humano fundacional y les permite ser trabajadores productivos, jefes de familia, ciudadanos y dirigentes comunitarios. Por esa razón en el presente Informe se centra la atención en las transiciones por las que pasan los jóvenes en el contexto del aprendizaje, el trabajo, la salud, la familia y el ejercicio de sus derechos cívicos. Si las decisiones referentes a esas transiciones son acertadas, será posible crear, preservar y distribuir adecuadamente el capital humano. En caso contrario será muy difícil corregir los errores, porque la deserción escolar, los períodos prolongados de desempleo o los comportamientos peligrosos para la salud pueden dejar secuelas permanentes.

Es mucho lo que puede hacer la política pública para orientar esos procesos. Cada vez que los jóvenes ingresan en una transición, se ve afectado el desarrollo de su capital humano, no sólo en virtud de la pobreza, sino también de fallas de políticas que afectan a sus opciones; especialmente el hecho de que no se dispensen o financien servicios adecuados cuando los mercados no funcionan.

Aprendizaje posterior a la edad de la educación primaria

En los países en desarrollo, más del 85% de los niños de hasta 12 años asisten a clase; esa proporción se reduce al aumentar la edad (Gráfico 3). (Los Gráficos 3, 4, 6, 7 y 8 constituyen representaciones estilizadas de los gráficos del Capítulo 1 del Informe, en que se utilizan datos reales). Casi todos han abandonado sus estudios cuando cumplen los 24 años de edad. Lo que aprenden tempranamente en la vida

Gráfico 2 Apertura y cierre de ventanas de oportunidad demográficas



Fuente: Naciones Unidas 2006, variante mediana.

Nota: Las barras muestran la gama de edades en que va disminuyendo el coeficiente de dependencia, es decir, la relación entre número de dependientes y número de personas en edad de trabajar.

RECUADRO 1 Invertir en los jóvenes es sumamente provechoso: Estimación de los efectos interactivos y a largo plazo de las inversiones en capital humano

Adaptando un modelo de generaciones superpuestas que se utilizaba para estimar el impacto macroeconómico del SIDA, ciertos investigadores lo aplicaron recientemente a una gama más amplia de inversiones en capital humano en África: "Como sus víctimas mortales son, principalmente, adultos jóvenes, el SIDA no sólo destruye el capital humano que ellos representan, sino que priva a sus hijos precisamente de lo que necesitan para convertirse en adultos económicamente productivos: los cuidados afectuosos de sus padres, sus conocimientos y su capacidad de financiar su educación"¹¹.

En un reciente documento en que se establecen expresamente modelos de los efectos de la educación secundaria, se estima que la epidemia del SIDA que sacudió a Kenya en 1990 redujo a tal punto el capital humano y el ingreso per cápita que recién en 2030 se recuperará el nivel de 1990. Una inversión en educación —consistente en un programa de 30 años de plazo destinado a subsidiar la educación secundaria con un costo equivalente a

alrededor del 0,9% del PIB a partir de 2000 y que aumente al 1,8% en 2020— daría lugar a un ingreso per cápita 7% mayor que la que se lograría sin esa intervención, y los beneficios persistirían mucho después de 2040. El valor actual neto de los beneficios, a tasas de descuento plausibles, sería entre 2,0 y 3,5 veces mayor que el de los costos, lo que ciertamente representaría una inversión valiosa.

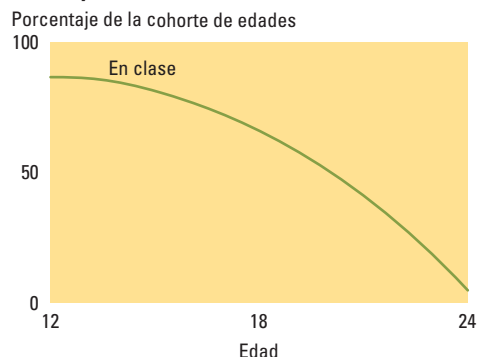
Dada la sinergia a largo plazo entre educación posprimaria y salud de jóvenes adultos, aún mejor sería combinar ese subsidio con medidas directas destinadas a combatir la epidemia del SIDA y tratar a sus víctimas. Un programa en que se combine la disminución del subsidio en educación con medidas encaminadas a combatir la epidemia y tratar a sus víctimas produciría, por la misma suma de dinero, beneficios aún más extraordinarios, no sólo porque se salvarían vidas, sino porque habría más incentivos para invertir en educación, debido a la reducción de la mortalidad.

Fuente: Bell, Bruhns y Gersbach (2006).

les dura durante toda su existencia y les resulta mucho más difícil dominar esos conocimientos si tratan de hacerlo cuando ya son adultos.

Los padres cultivan las aptitudes de sus hijos en una etapa muy temprana de la vida y luego

Gráfico 3 Las tasas de inscripción de los jóvenes disminuyen con la edad



Fuente: Los autores.

los hacen concurrir a centros de enseñanza pre-escolar y colegios de enseñanza primaria. La trayectoria prevista de los jóvenes consiste en pasar a la secundaria, etapa a la que corresponden las decisiones sobre ingresar en la fuerza de trabajo, casarse e ingresar en el nivel superior de enseñanza. Para adoptar esas decisiones, puede requerirse apoyo gubernamental, ya que es la sociedad, más que las personas, la que recoge algunos de los beneficios que suscita la enseñanza. Además los gobiernos tratan de establecer condiciones idénticas para ricos y pobres, a fin de que las personas más aptas se eduquen en la mayor medida posible.

Algunos países manejan esa transición con más éxito que otros. Varios gobiernos de Asia oriental lo han hecho con tanto acierto, que su gestión se ha calificado de “milagrosa”¹². Pero por empeño que se ponga en creer en milagros, en muchos otros países es muy inferior la probabilidad de que se produzcan. ¿Por qué?

- Pese al extraordinario avance reciente de las cifras de culminación de la enseñanza primaria, que es uno de los objetivos de desarrollo del milenio, los niños no están alcanzando el nivel de aprendizaje debido (Recuadro 2).
- Muchos de los que completan la enseñanza primaria no pueden proseguir su educación por falta de plazas en los colegios, insuficiencia de recursos, maternidad, o los tres factores aunados.
- La ola mundial de cambios económicos y tecnológicos exige de los trabajadores algo más que una capacitación básica. En muchos países latinoamericanos, por ejemplo, la oferta de capacitación especializada no ha estado a la altura de la creciente demanda¹³. El problema no consiste sólo en que las cifras sean bajas, sino en que esa capacitación no es pertinente.
- Una enseñanza inadecuada, o un entorno escolar insatisfactorio privan a muchos jóvenes de alicientes para esforzarse.
- Otros completan el ciclo de enseñanza tardíamente o no lo completan. En Malí, tan sólo un 20% de las personas de 15 a 29 años de edad han completado la enseñanza primaria.

RECUADRO 2 Una educación básica cualitativamente insatisfactoria reduce gravemente las oportunidades de los jóvenes

El extraordinario aumento reciente del número de niños que completan la enseñanza primaria, que es uno de los objetivos de desarrollo del milenio, no colma las necesidades de los países, porque los educandos no aprenden tanto como deberían aprender. Muchos de ellos, incluso los que llegan al nivel básico de la escuela secundaria, apenas si saben leer o escribir, y no están preparados para hacer frente a las dificultades prácticas de la vida cotidiana. En varios países africanos, menos de la mitad de las jóvenes de 15 a 24 años de edad pueden leer una oración sencilla al cabo de tres años de enseñanza primaria (Capítulo 3), y lo mismo ocurre en Ghana y Zambia incluso con quienes han llegado a sexto grado (panel de la izquierda del gráfico). Ni siquiera las personas que han seguido sus estudios hasta ingresar en el nivel básico de la secundaria (habitualmente en los grados siete a nueve) están suficientemente preparadas.

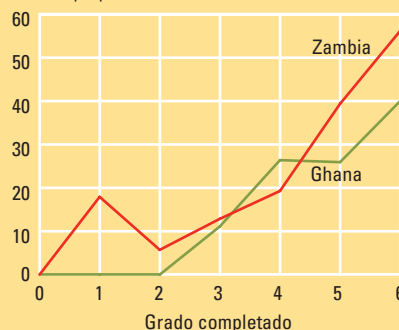
La insuficiencia no se limita a la enseñanza académica. Muchos jóvenes no conocen hechos básicos que pueden costarles la vida, como las causas del VIH/SIDA, en un período en que muchos inician su actividad sexual. El conocimiento sobre el uso de preservativos es muy escaso, cualquiera sea el nivel educativo alcanzado en países de alta y de baja prevalencia del VIH (gráfico de la extrema

derecha). Los riesgos son aún mayores porque habitualmente el uso de preservativos es menor de lo que implicarían los coeficientes de conocimiento. Esa ignorancia puede ser devastadora. Según las

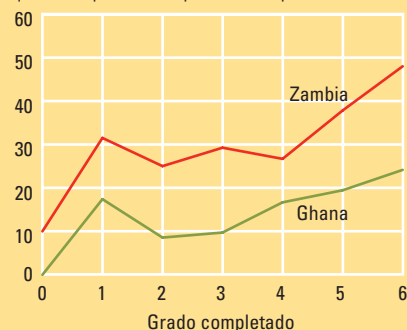
proyecciones, en Kenya la probabilidad de que una persona de 20 años de edad fallezca antes de llegar a los 40 será del 36% en 2010. A no ser por el SIDA, la proporción habría sido del 8%¹⁴.

Existen grandes insuficiencias en materia de conocimiento académico y conocimiento de la vida por parte de los jóvenes

Porcentaje de mujeres jóvenes de 15 a 24 años de edad que pueden leer una oración sencilla



Porcentaje de mujeres jóvenes de 15 a 24 años de edad que saben que el uso de preservativos previene el VIH/SIDA



Fuente: Cálculos de los autores a partir de encuestas demográficas y de salud.
Nota: En Zambia se da una alta prevalencia de VIH/SIDA.

En Malawi, más de la mitad de las personas de 19 años de edad que asisten a clase están aún en el nivel primario (Capítulos 2 y 3). La capacitación que necesitan y la manera de obtenerla no son idénticas a las de los niños de menos edad que recorren las diversas etapas del sistema a un ritmo apropiado.

Comienzo de una vida de trabajo productiva

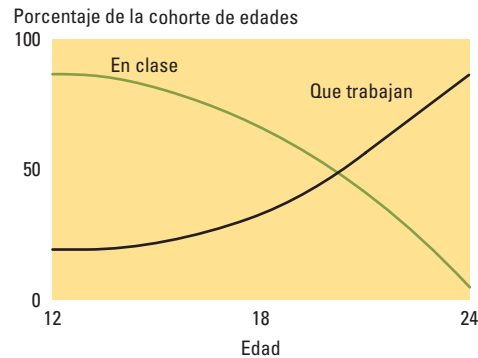
Una vez adquiridas, las aptitudes deben aplicarse adecuadamente. En casi todos los países este proceso se inicia entre los 12 y los 24 años de edad (Gráfico 4). Muchos especialistas en ciencias sociales creen que la iniciación de una vida de trabajo es el signo más importante de independencia. Pero la transición no siempre es fácil. Los largos períodos de inactividad durante la juventud son costosos, ya que impiden acumular aptitudes en el empleo y crear un historial de empleo que transmita señales positivas a futuros empleadores. Según estudios de países de la OCDE, aunque muchos jóvenes superan esos episodios, las secuelas son más graves para las personas con menor nivel de educación y en condición más desfavorable (Capítulo 4).

Una de las funciones de la política pública consiste en corregir las fallas de información que pueden inhibir oportunidades; por ejemplo, la evaluación inexacta, por parte de un potencial empleador, de la productividad potencial, las aptitudes y los hábitos de trabajo de un joven carente de experiencia. Otra de esas funciones consiste en lograr que las familias pobres no tengan que hacer que sus hijos comiencen a trabajar demasiado tempranamente, antes de adquirir aptitudes básicas. Una tercera función es la de contrarrestar las consecuencias negativas de políticas más amplias, como la fijación de salarios mínimos tan altos que involuntariamente reducen los incentivos a la creación de puestos de trabajo para jóvenes relativamente desprovistos de experiencia.

Los siguientes son algunos de los principales problemas que experimentan los países para manejar esa transición en beneficio de los jóvenes:

- **Iniciación excesivamente temprana en el trabajo.** Los niños de corta edad y los adolescentes pueden sufrir explotación si comienzan a trabajar prematuramente en régimen de tiempo completo, por lo cual muchos países han adherido a convenios internacionales que prohíben las peores formas de trabajo infantil. Además, una iniciación demasiado temprana en el trabajo les impide adquirir en los centros de enseñanza conocimientos básicos que les brinden mayores posibilidades de empleo en más sectores.

Gráfico 4 El ingreso en la fuerza de trabajo se incrementa con la edad



Fuente: Los autores.

- **Entrada en el mercado de trabajo.** En ninguna sociedad es fácil comenzar a ganarse la vida en forma independiente, en especial porque la clave para obtener oportunidades reside en los antecedentes personales en cuanto a hábitos de trabajo, aptitudes relacionadas con el empleo y reembolso de préstamos. No es sorprendente que las tasas de desempleo de los jóvenes superen siempre las de las generaciones anteriores (Gráfico 5). En algunos países de ingresos medianos con instituciones de mercado de trabajo rígidas, el diferencial entre las tasas de los jóvenes y las de los adultos es amplio, y el costo que implica generar aptitudes especializadas no aprovechadas es enorme. En Guatemala, por ejemplo, poseer experiencia en cargos especializados incrementa la comprensión lectora de los adultos y sus aptitudes cognitivas no verbales¹⁵.
- **Ingreso en otros puestos de trabajo y ascenso en la escala de especialización.** En especial en los países pobres, los jóvenes no están ociosos; trabajan muy duramente, pero sus remuneraciones son muy bajas. Cambiar de empleo para obtener mayores salarios o ingresar en el sector formal es una de las vías para ascender en la escala de cargos especializados. Son demasiados, sin embargo, los que empiezan y terminan su vida laboral en un mismo puesto.

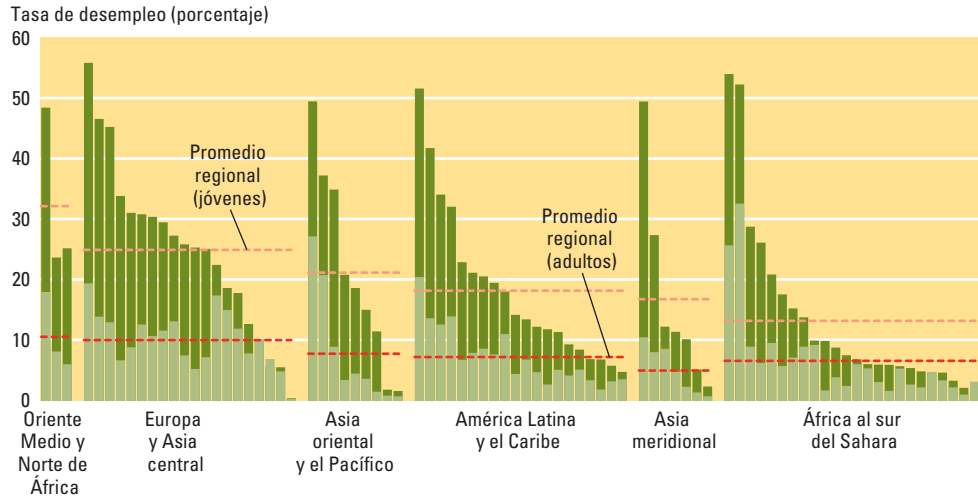
Adopción de un estilo de vida saludable

Si se consideran las tasas de defunción como valor de referencia, los jóvenes constituyen un grupo saludable: en promedio, un niño de diez años de edad tiene una posibilidad del 97% de cumplir los veinticinco años. Sin embargo, la mortalidad es una medida engañosa de la salud de los jóvenes, porque no refleja el comportamiento que pondrá en peligro su salud más adelante. La juventud es el período en que

“El número de graduados es mil veces mayor que el de puestos de trabajo”.

Muchacho,
Foum Zaouia (Marruecos)
Mayo de 2005

Gráfico 5 En todas partes, la tasa de desempleo de los jóvenes es mayor que la de los adultos, y los diferenciales son mucho más amplios en algunos países

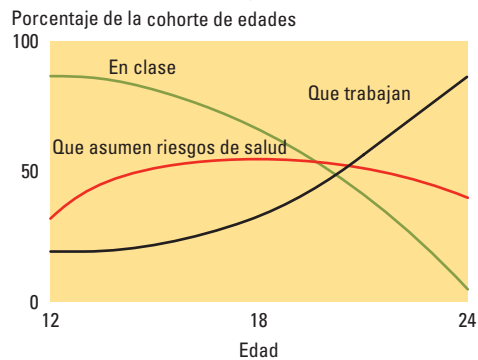


Fuente: Cálculos de los autores basados en Fares, Montenegro y Orazem (2006). Se proporcionarán los nombres de los países a quienes los soliciten.
 Nota: La línea gruesa muestra la tasa de desempleo de los jóvenes en un país; el segmento más delgado muestra la tasa de desempleo de los adultos en el mismo país.

las personas comienzan a fumar, a consumir alcohol y drogas, a mantener relaciones sexuales y a controlar en mayor medida su dieta y su actividad física, comportamientos que persisten y afectan a su salud en el futuro. En Nepal e Indonesia, casi el 60% de los varones jóvenes de 15 a 24 años de edad fuman. En muchos países los jóvenes comienzan a mantener relaciones sexuales antes de los 15 años de edad, y menos de la mitad de los jóvenes sexualmente activos utilizan preservativos (Capítulo 5).

Los efectos para la salud de algunos de esos comportamientos juveniles sólo se hacen sentir plenamente cuando la persona es adulta. Las secuelas negativas de esas decisiones tempranas pueden suscitar consecuencias de gran envergadura, ya que privan de capital humano productivo a la economía e incrementan el costo de la salud pública.

Gráfico 6 Los comportamientos de riesgo alcanzan su máximo nivel durante la juventud



Fuente: Los autores.

Como las consecuencias sanitarias (a veces catastróficas) de esos comportamientos recién se manifiestan en una etapa ulterior de la vida, es mucho más difícil y costoso tratar esos efectos que prevenirlos. Sin embargo, para muchos jóvenes, la búsqueda de una identidad estable, combinada con horizontes de corto plazo y escasa información, los alienta a ensayar actividades que comprometen su salud. Esas personas tienden, por ejemplo, a descartar en forma demasiado tajante las consecuencias negativas a largo plazo del hábito de fumar o de los contactos sexuales aleatorios. Al experimentar, los jóvenes asumen riesgos de salud en mayor proporción que los adultos; al hacerse mayores, esa tendencia se atenúa (Gráfico 6). Para que los jóvenes asuman menos riesgos, deben poseer la información y la capacidad necesarias para adoptar decisiones y cumplirlas. A través de políticas públicas mucho puede hacerse para ayudarlos a manejar esos riesgos, especialmente si se les hace comprender mejor las consecuencias a largo plazo de los actos que hoy realicen.

Formación de una familia

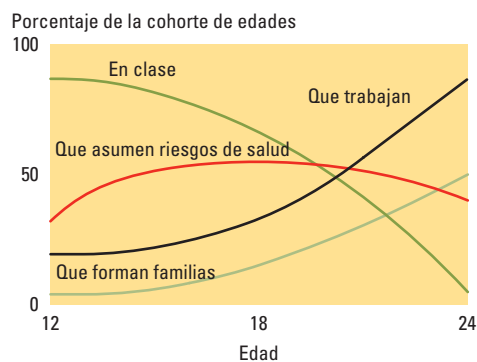
En la mayoría de los países, la llegada del primer hijo, el convertirse en padres y madres, tiene lugar durante la juventud. Como la mayoría de los niños nacen de mujeres de 15 a 24 años de edad —en virtud de la disminución de la fertilidad en la mayoría de los países en las dos últimas décadas— los jóvenes están orientando la transición demográfica de los países. Llegadas a los 25 años de edad, casi el 60% de las muchachas de los países en desarrollo ya han tenido hijos (Gráfico 7). En los muchachos, esa transición es más tardía:

la mayoría de ellos se convierten en padres cuando tienen entre 25 y 29 años de edad.

La capacidad y disposición de los progenitores jóvenes de invertir en sus hijos es el más importante de los factores que determinan los resultados que han de recoger las futuras generaciones. Los jóvenes tienden a invertir menos que otras personas en planificación de la familia o servicios de salud materna, por lo cual es posible que los gobiernos tengan que intervenir en las que de lo contrario podrían concebirse como decisiones íntimamente privadas. Otro de los factores invocados como justificación de las inversiones realizadas por el Estado para respaldar la transición a la paternidad y maternidad es el de lograr equidad. En 15 países de los que se dispone de datos, el porcentaje de las mujeres que dan a luz antes de los 15 años de edad es considerablemente mayor en el quintil más bajo de riqueza. La escasez de oportunidades económicas, un acceso insuficiente a los servicios y las normas tradicionales que rodean el comportamiento sexual, el matrimonio y la paternidad y maternidad pueden promover matrimonios de personas extremadamente jóvenes, incluso de 12 años de edad, o aún más jóvenes en el caso de algunas niñas (Capítulo 6).

La nutrición y los servicios de salud de la reproducción figuran entre las más importantes de las inversiones en capital humano que preparan a los jóvenes para convertirse en la próxima generación de padres y madres. Aunque la desnutrición no es hoy tan generalizada entre los jóvenes, sí es generalizada la insuficiencia de micronutrientes. Además, aunque el uso de servicios de planificación de la familia y salud materna e infantil se ha incrementado en muchos países, en otros sigue siendo escaso. Aun en los países en que dicho uso se ha incrementado, las jóvenes y las madres primerizas suelen no recibir todos los servicios.

Gráfico 7 El coeficiente de formación de la familia aumenta con la edad



Fuente: Los autores.

Ejercicio de los derechos cívicos

La juventud es el período en que las personas comienzan a ser oídas y reconocidas fuera de sus familias (Gráfico 8). Establecen sus identidades como personas a la vez que comienzan a interrelacionarse en forma independiente con la comunidad en más amplio sentido. Por el sólo hecho de ser miembros de las comunidades, adquieren derechos (por ejemplo, el derecho a un juicio justo) y contraen obligaciones (por ejemplo, impositivas). En el régimen de obligaciones y derechos cívicos se hace hincapié asimismo en los mecanismos de que disponen las personas para hacer responsables de sus actos a los funcionarios públicos, exigir justicia y tolerar a personas de diferentes grupos étnicos o religiosos. El derecho al voto se alcanza habitualmente a los 18 años de edad. La disposición y capacidad de ejercer ese derecho y otras obligaciones cívicas se forman tempranamente en la vida y, una vez adquiridas, tienden a ser duraderas (Capítulo 7).

A falta de oportunidades para una participación cívica productiva, las frustraciones de los jóvenes pueden exacerbarse y dar lugar a un comportamiento violento que genere inestabilidad económica y social, chispas esas que pueden encender controversias que persistan durante largo tiempo. Una de las causas iniciales del conflicto étnico entre los cingaleses y los tamiles, en Sri Lanka, fue la frustración experimentada por los estudiantes tamiles, a quienes se había privado de la posibilidad de ingresar en universidades y otros canales de participación cívica¹⁶.

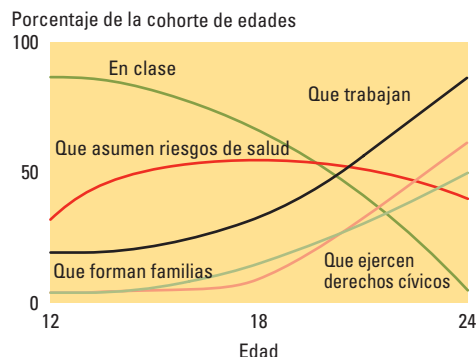
La participación política formal y en entidades sociales —factor esencial de un buen gobierno— es a su vez necesaria para la inversión privada y el crecimiento económico. Ese factor amplía el acceso a las oportunidades económicas, especialmente de grupos anteriormente excluidos, de los cuales las mujeres son el sector más obvio. Además puede reforzar las medidas colectivas encaminadas a intensificar la presión ejercida sobre los gobiernos para que presten servicios públicos adecuados.

Las transiciones se superponen (véase el Gráfico 8). La vida de algunos jóvenes está exenta de complicaciones, por lo cual sólo una o dos de esas transiciones se dan simultáneamente. Otros quizá ya han comenzado a asumir una pluralidad de tareas: asisten a clase, trabajan medio tiempo, se han casado, conducen a gran velocidad y participan en sus consejos locales. Por esa razón es fácil que las medidas que provoquen modificación de decisiones en un proceso de transición afecten al clima de inversión para la formación de capital humano en otras transiciones.

“Los jóvenes siempre tendremos sueños; es difícil hacernos perder las esperanzas. Por eso, el Estado debe actuar como un guía que respalde las prácticas democráticas y brinde a la juventud un más amplio espectro de participación política y económica”.

Flor de María, 24 años
Perú

Gráfico 8 La participación cívica aumenta con la edad



Fuente: Los autores.

Como las aptitudes básicas en el colegio se aprenden tempranamente, la falta de inversiones en educación puede incrementar en gran medida el costo de adopción de un estilo de vida saludable y de trabajar. En el mismo orden de ideas, los comportamientos de riesgo que llevan prematuramente a la muerte a un joven o determinan el embarazo precoz e imprevisto de una muchacha pueden reducir considerablemente los beneficios que ofrece la enseñanza. Un prolongado período de desempleo puede generar en los jóvenes desinterés en la realización de inversiones en una educación ulterior, posiblemente depresión, tardanza en la formación de la familia y manifestaciones negativas en la esfera cívica.

Además, esos procesos de transición pueden seguir trayectorias muy diferentes según el género. En la pubertad, la transición de las adolescentes difiere extraordinariamente de la de los varones. Ese hecho pone de manifiesto la maternidad potencial, vinculada con la preocupación de algunas sociedades por proteger a las niñas, en algunos casos al punto de imponerles excesivas restricciones. Además señala el momento en que se espera que los varones obtengan empleo remunerado (a continuación del Capítulo 2 del Informe se considera un caso concreto relativo al género).

Las políticas deben centrarse no sólo en las oportunidades ofrecidas a los jóvenes, sino también en las capacidades que éstos adquieran y en las segundas oportunidades que se les brinden

Algunas de las dificultades que implica la formación de capital humano durante los procesos de transición de los jóvenes guardan relación con la “oferta”: las escasas posibilidades

de obtener acceso a servicios y experiencias de trabajo que crean capital humano. Otras tienen que ver con la “demanda”, dada la presencia de comportamientos que reflejan falta de información, recursos o adopción de decisiones basada en la experiencia. Ambos aspectos pueden abordarse a través de medidas apropiadas.

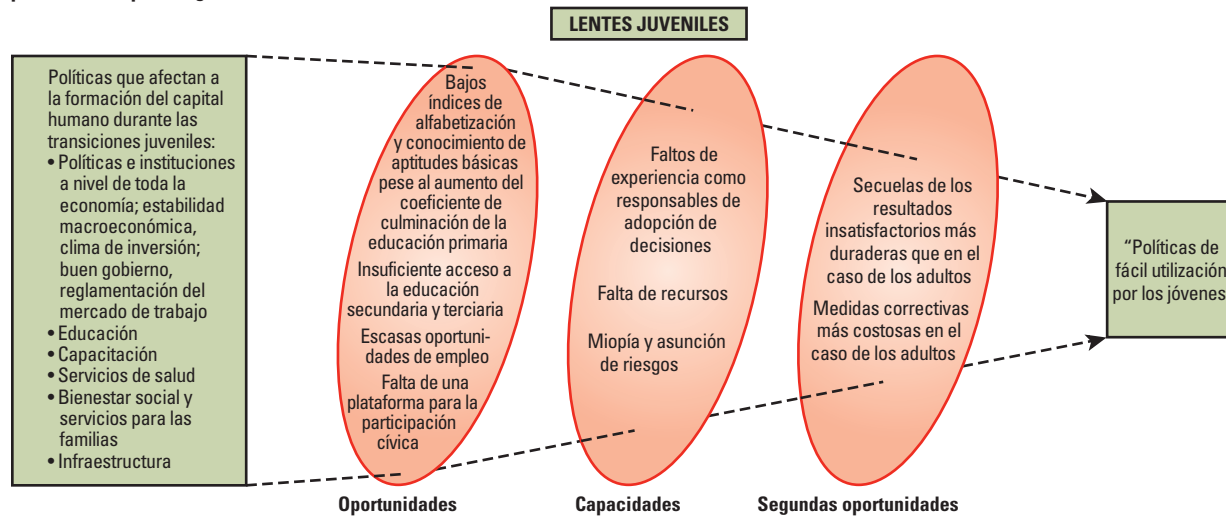
En todos los países ya se han adoptado políticas y programas que afectan a la vida de los jóvenes. Se cuenta con colegios, universidades, reglamentos del mercado de trabajo, hospitales y leyes que permiten que los jóvenes voten. Las estrategias en que están enmarcados se inscriben principalmente en departamentos sectoriales adecuadamente organizados. En el presente Informe se evalúan esas estrategias mediante la “lente de la juventud” para establecer si son apropiadas para los procesos de transición y para el entorno de la vida de los jóvenes y si atienden adecuadamente sus necesidades.

El punto de partida para esta evaluación consiste en una sólida base de capital humano adquirido antes de la adolescencia, lo que representa la aplicación de los principios de los modelos de inversiones reconocidos desde hace mucho tiempo en la economía¹⁷. Además de recomendar la preparación de los menores de 12 años, en el Informe se utiliza un marco que divide la “lente de la juventud” en tres lentes que se respaldan mutuamente, centradas en las políticas y que muestran agrandado su impacto (Gráfico 9). El marco amplía el modelo del capital humano, tratando como potenciales inversionistas no sólo a los gobiernos y a las familias, sino también a los jóvenes.

- Mediante la primera lente, se centra la atención en la insuficiencia de *oportunidades* de creación de capital humano y en las políticas que ayudan a los jóvenes a adquirir, mejorar y poner en acción sus aptitudes.
- A través de la segunda, se examinan las *capacidades* de los jóvenes cuando eligen entre las distintas oportunidades puestas a su disposición, y las políticas que brindan la información y los incentivos necesarios para ayudarlos a adoptar decisiones acertadas.
- La tercera lente permite centrar la atención en la corrección de resultados inconvenientes y en políticas que ofrecen *segundas oportunidades* para que los jóvenes reemprenden el camino que conduce a la creación del capital humano que ha de utilizarse en el futuro.

Así como las tres lentes deben estar alineadas para enfocar una imagen, también es preciso coordinar adecuadamente las políticas para lograr el máximo impacto posible. Pueden perderse oportunidades si las capacidades

Gráfico 9 Examinar las transiciones a través de tres lentes permite centrar la atención en las políticas y percibir su impacto agrandado



que permitan aprovecharlas están embotadas o su orientación no es apropiada. Disponer de mejores capacidades para la toma de decisiones puede causar frustración si las aspiraciones superan con creces a las oportunidades. La falta de segundas oportunidades puede provocar una caída libre de los resultados. Algunas de las lentes son más importantes en algunas transiciones. En las transiciones hacia un estilo de vida saludable y la formación de la familia, por ejemplo, los resultados dependen principalmente del comportamiento de los jóvenes, por lo cual se haría hincapié en las capacidades.

Examinar las políticas aplicables a toda la economía y a los distintos sectores a través de esas lentes hace que éstas sean de “de fácil utilización por los jóvenes”, ya que permiten identificar insuficiencias y establecer prioridades. La necesidad de reducir esas insuficiencias no significa necesariamente que la mano benevolente del Gobierno deba realizar todas las tareas pesadas, ya que muchos gobiernos, por buenas que sean sus intenciones, carecen de los recursos y la capacidad necesarios para realizar todas las inversiones que se requieren. Más bien es necesario que la política pública mejore el entorno que permita a los jóvenes, con el respaldo de sus familias, invertir en sí mismos, para lo cual deben considerarse los costos, los riesgos y la rentabilidad percibida de una inversión en personas, como debería hacerse en el caso de las empresas. En las tres secciones siguientes se llena el lado derecho del Gráfico 9 con ejemplos de políticas y programas específicos.

Políticas de ampliación de oportunidades

Crear y poner en acción el capital humano de los jóvenes entraña dificultades especiales, pues está aumentando la cifra de quienes

sobreviven a enfermedades infantiles y completan la enseñanza primaria. Si no se trata de resolver esas dificultades, la pobreza se traslada a las sucesivas generaciones, ya que los resultados insatisfactorios de los jóvenes de hoy se transmiten a sus hijos. Los países que han escapado de esa espiral han mejorado las aptitudes básicas de los adolescentes y adultos jóvenes, han satisfecho la demanda de aptitudes de un nivel aún más alto y han facilitado la iniciación de la vida de trabajo y de la vida cívica.

Mejoramiento de las aptitudes básicas mediante una intervención más temprana en el ciclo vital y una atención centrada en la calidad

La enseñanza que se recoge de la expansión en gran escala de la educación en los años ochenta y noventa es clara: un rápido aumento de la oferta de servicios educativos puede ir en detrimento de la calidad, reflejada en altos coeficientes de matrícula, pero escasos logros. En Marruecos y Namibia, más del 80% de los niños en edad escolar asisten a clase hasta el último grado de educación primaria, pero menos del 20% logran asimilar en un mínimo grado el material (Capítulo 3). Los jóvenes ya están pagando el precio, pues una elevada proporción de los muchos adolescentes que completan la educación primaria carecen de conocimientos suficientes para que puedan considerarse miembros de la sociedad alfabetizados. Una lente basada en los intereses de los jóvenes refuerza, por lo tanto, la conclusión —adecuadamente documentada en informes de seguimiento a escala mundial¹⁸— de que es preciso establecer un mejor equilibrio entre el aumento del número de inscriptos en

“En la vida hay cuestiones prácticas que en la secundaria ni siquiera se plantean; por ejemplo, cómo afrontar y resolver problemas”.

Joven,
Honduras
Enero de 2006

la escuela primaria y el logro de un mínimo nivel de calidad.

¿Qué deben hacer los países? Primero, medir con precisión la calidad. Quizá se ha hecho hincapié en la cantidad porque resulta más fácil medir los coeficientes de matrícula y culminación que los resultados didácticos. Esta situación cambia lentamente a través de la introducción de pruebas normalizadas, que permiten comparar distintos colegios de un mismo país y de diferentes países¹⁹.

Segundo, debe considerarse el sistema de enseñanza a lo largo de todo el ciclo vital, en lugar de examinar como niveles autónomos los de la educación preescolar, primaria, secundaria y terciaria. Para muchos países, esto exige mejorar las bases antes de que los niños lleguen a la adolescencia, a través de inversiones tempranas en nutrición, salud y desarrollo psicosocial. En países tan diferentes como Estados Unidos, Filipinas, Jamaica y Turquía²⁰, el mejoramiento de los programas preescolares y de asistencia infantil ha dado lugar a puntajes más altos en las pruebas de logros, tasas más altas de graduación de la secundaria, e incluso la reducción de las tasas de criminalidad de los participantes bastante después de su vigésimo cumpleaños (Gráfico 10).

Para establecer las aptitudes básicas para una sociedad que funcione adecuadamente, puede ser necesario dar universalidad al nivel básico de enseñanza secundaria, como se está haciendo en muchos países. También en este caso, esa labor no debe ir en detrimento de la calidad. Establecer normas, crear sistemas de acreditación y evaluación, capacitar y dar alicientes a los maestros,

y hacer más responsables a los administradores de colegios frente a los padres, a los alumnos y a las comunidades locales son tan sólo algunas de las medidas que han de adoptarse (Capítulo 3). Como centrar la atención en la calidad no carece de costos, lo que puede postergarse hasta el nivel superior de la educación secundaria y estadios ulteriores es la selección y especialización establecida en algunos países a partir de los primeros grados. En virtud de la reforma de la educación secundaria realizada en Chile, por ejemplo, toda la especialización vocacional se desplazó al nivel superior de la secundaria, lo que condujo a establecer una base académica más sólida.

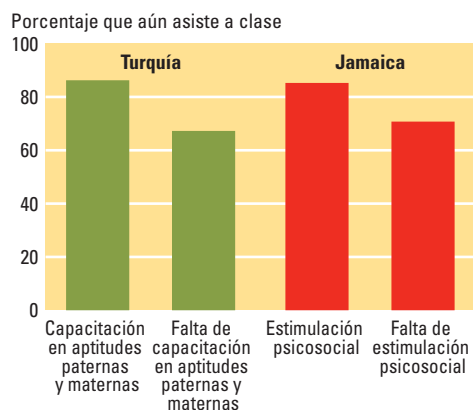
Atención de la demanda de aptitudes de un nivel superior: Mayor pertinencia de la educación secundaria superior y terciaria

A la vez que los países se esfuerzan en satisfacer necesidades básicas, la economía mundial requiere más aptitudes técnicas y de comportamiento, especialmente las que se forman entre los 15 y los 24 años de edad. En Asia y América Latina, la competencia ha aumentado la demanda de innovaciones tecnológicas basadas en un uso intensivo de conocimientos especializados, en su mayor parte en sectores de exportación, que tienden a utilizar a una proporción de jóvenes mayor (Capítulo 4).

Puede aliviarse esa presión aumentando el número de egresados de colegios de secundaria y universidades, pero ello no basta: lo que más importa es el contenido y la manera en que se prestan los servicios. Si la calidad es escasa, o si lo que se aprende carece de pertinencia en el mercado de trabajo, las tasas de desempleo pueden ser altas, incluso para algunas de las personas de más elevado nivel de educación. Países como Sudáfrica están tratando de atender la demanda de calidad y pertinencia de los empleadores remozando los planes de estudio del nivel superior de la secundaria para hacer hincapié en un pensamiento práctico y en aptitudes de comportamiento, y ofreciendo en mayor medida una combinación de materias académicas y vocacionales (Capítulo 3). También son útiles, como sucede en China, las políticas que vinculan a las instituciones educativas con potenciales empleadores del sector privado a través de consultas regulares y proyectos de investigación conjuntos entre universidades y empresas.

Esas reformas pueden ser costosas, dado el alto costo unitario que representa educar alumnos por encima del nivel básico. La escasez de docentes de Matemáticas y Ciencias es especialmente aguda en África al sur del Sahara. Puede lograrse mayor eficiencia a través de mejores incentivos para administradores y docentes, como sucede con los planes de remuneraciones basados en el desempeño que se están

Gráfico 10 Las intervenciones en la primera infancia (para personas de 1 a 5 años de edad) pueden suscitar efectos duraderos en los jóvenes (de 13 a 15 años de edad)



Fuentes: Walker y otros (2005) y Kagitcibasi, Sunar y Bekman (2001).
Nota: En Turquía, la intervención se realizó durante cuatro años para niños de tres a nueve años de edad y comprendió la capacitación en aptitudes de los padres y cuidados diarios. Sólo las primeras habían surtido efectos, según lo reveló el seguimiento cuando las personas habían alcanzado los 13 a 15 años de edad. En Jamaica, los niños de uno a dos años de edad fueron sometidos durante dos años a estimulación psicosocial profesional, y el seguimiento se realizó cuando tenían entre 17 y 18 años de edad. Ambas son evaluaciones controladas de impactos.

ensayando en algunos países latinoamericanos (Capítulo 3).

Muchos sistemas educativos pueden además ampliarse y mejorarse diversificando sus fuentes de financiamiento. En algunos países, las familias ya realizan una contribución significativa al costo de la educación terciaria —cubren hasta el 80% del costo en las economías cuyos resultados son muy satisfactorios y en que se registran tasas de matrícula relativamente elevadas, como Chile y la República de Corea— cuando creen que se está optimizando el uso de los recursos. Países como la República Eslovaca, Turquía y Uruguay, en que el financiamiento privado no cubre más del 20% del costo total de los niveles terciarios²¹, podrían movilizar más recursos imponiendo cargos, estableciendo asociaciones entre los sectores público y privado, realizando actividades de generación de ingresos (consultorías, arrendamiento de inmuebles no utilizados) y obteniendo respaldo de donantes.

Recién están comenzando a ensayarse programas que permiten a ricos y pobres competir en forma más pareja. Lo evidente es que un sistema de “gratuidad” para las universidades no es sostenible desde el punto de vista financiero ni beneficia directamente a los pobres, por ser tan pocos los estudiantes pobres que procuran ingresar en instituciones terciarias. En Uruguay, más del 60% de quienes gozan de ese beneficio en instituciones terciarias públicas provienen de los dos quintiles más ricos²². El otorgamiento de becas o préstamos compensatorios a estudiantes provenientes de familias en situación menos ventajosa podría ser un sistema eficiente y sostenible. Por ejemplo, algunos países subsidian a las instituciones de enseñanza secundaria y terciaria privadas en función del número de alumnos de ingresos bajos que reciben. Las instituciones solicitan los subsidios y luego se realiza una selección basada en criterios de calidad (Capítulo 3).

Acumulación de aptitudes prácticas: reducir los obstáculos al trabajo inicial y facilitar la movilidad

Es más fácil ampliar las oportunidades de empleo para los jóvenes en el contexto de un crecimiento a nivel de toda la economía que estimula la demanda: la marea alta eleva los barcos de los jóvenes, al igual que los de todas las demás personas²³. En muchas economías, una orientación favorable a la exportación y las inversiones extranjeras directas incrementaron la demanda de trabajadores jóvenes. Esas políticas, junto con una educación básica sólida, suelen mencionarse como fuente del crecimiento que explica el “milagro de Asia oriental”²⁴. En Indonesia, en sectores fuertemente orientados hacia la exportación, como los de productos electrónicos y texti-

les, el coeficiente de empleo juvenil supera en más del 100% el promedio nacional; se trata de sectores que operan con un genuino “uso intensivo de los jóvenes” (Capítulo 4). Esas medidas suscitaron un efecto especialmente estimulante en grupos anteriormente excluidos, como el de las jóvenes en Penang (Malasia), cuyo ingreso en la fuerza de trabajo, dos o tres décadas atrás, estimuló el crecimiento de un sector de la electrónica incipiente y alteró estereotipos sociales acerca de la mujer. Por lo tanto, las políticas que abren la economía al libre comercio tienden a ser de fácil aprovechamiento por parte de los jóvenes. Una lente juvenil no modificaría necesariamente esas políticas, sino que se limitaría a reforzar el argumento de que, ante todo, es preciso utilizarlas.

Utilizar una lente juvenil también implica la necesidad de modificar algunas políticas generales tras tener en cuenta las consecuencias para los jóvenes. Es lo que sucede con los reglamentos del mercado de trabajo que afectan en forma desproporcionada a quienes en él ingresan. Las políticas que limitan la flexibilidad y la movilidad entre distintos sectores tienden a prolongar la transición hacia el ingreso en el trabajo e imponen a los jóvenes restricciones más severas que a otras personas. En los países latinoamericanos y en la OCDE, las leyes de protección del empleo pueden incrementar la tasa de desempleo de los jóvenes (Capítulo 4). Si se establecen salarios mínimos demasiado elevados, ello puede ser un disuasivo al empleo de los trabajadores no especializados, en su mayoría jóvenes que recién están iniciando su vida laboral. No se trata de derogar esas leyes y reglamentos, sino de elaborar políticas que brinden protección adecuada sin inhibir las oportunidades para sectores sociales cuya situación ya es desventajosa.

En países más pobres, como Burkina Faso, Gambia, Nicaragua, Paraguay, Rwanda y Sierra Leona, es mayor la probabilidad de que muchos jóvenes comiencen a trabajar en el sector informal (Capítulo 4). Aunque ese sector no ha de resolver todos los problemas del empleo juvenil —aun para ser vendedor ambulante se requieren ciertas aptitudes lingüísticas y en materia de ventas, y las condiciones de trabajo pueden ser duras—, existen pruebas que indican que esa actividad puede ser un escalón notablemente sólido y productivo, que lleva, en algunos casos, a obtener empleo formal.

Para que trabajos como los referidos puedan ser los primeros y no los últimos peldaños de la escala de aptitudes, los jóvenes deben estar en condiciones de movilizarse libremente para aprovechar las oportunidades que surjan. Una capacitación práctica en que se combinen aptitudes ocupacionales y de comportamiento puede dar mayor movilidad a los jóvenes. No obstante, el historial de los colegios e incluso de grandes instituciones nacionales públicas de

capacitación, en cuanto a suministro de esas aptitudes, ha sido, en el mejor de los casos, heterogéneo. ¿Existen alternativas? Las experiencias en materia de aprendizaje y pasantías formales de los países avanzados que brindan una “experiencia de trabajo estructurada” encierran enseñanzas para los países de ingreso mediano que están desarrollando rápidamente un sector asalariado moderno. En otros países es más común el aprendizaje tradicional en el sector informal, y pueden utilizarse incentivos para lograr mejoras cualitativas y promover innovaciones, como en el programa Jua Kali de Kenya (Capítulo 4).

Otra alternativa para los jóvenes es el trabajo por cuenta propia. Algunos jóvenes son empresarios por necesidad, y otros, porque tienen la oportunidad de hacerlo. Unos y otros enfrentan restricciones que se hacen más severas debido a su edad, como las de acceso al capital y a redes de empresas. En América Latina se han iniciado programas encaminados a proporcionar capital semiente para generar financiamiento y contactos.

La movilidad geográfica también amplía las oportunidades, y los jóvenes emigran a zonas urbanas y a otros países en mayor proporción. En China, 118 millones de habitantes de zonas rurales han buscado empleo fuera de sus aldeas de origen, y debido a la creciente productividad existente en las zonas rurales, ello no ha reducido significativamente la producción agropecuaria. No obstante, los migrantes no tienen el mismo grado de acceso a los servicios sociales que quienes poseen un permiso de residencia urbana. Tampoco disfrutan de toda la gama de

beneficios de seguridad social y laboral, lo que contribuye a generar presiones sociales. Las políticas que suavizan la transición a una existencia urbana y en el exterior —como el reconocimiento de los derechos de los migrantes— serían eficientes y equitativas tal como se están introduciendo en China.

Los jóvenes representan una gran proporción de los migrantes internacionales del mundo. La migración amplía las oportunidades de trabajo (Capítulo 8) y también las opciones en materia de educación, especialmente en la esfera de la educación superior. También las remesas de padres u otros parientes que hayan emigrado pueden ampliar las oportunidades para obtener educación secundaria en los lugares de origen. A través de medidas adoptadas en los países de origen y de destino de los migrantes, puede lograrse que éstos aprovechen esas oportunidades (Recuadro 3).

Participación en la vida cívica: Potenciar la voz de los jóvenes en materia de políticas y prestación de servicios

La creación de oportunidades de ser reconocidos y escuchados como ciudadanos e incluidos en iniciativas comunitarias reviste importancia para la prestación de servicios que afectan directamente a los jóvenes. En el *Informe sobre el desarrollo mundial, 2004*²⁵ se hizo referencia a esa participación como “poder del cliente”, y se alegaba que, por esa vía, quienes dispensan

“No somos más que espectadores de las decisiones que se toman en esta comunidad”.

Joven,
distrito de Bonthe (Sierra Leona)
Febrero de 2006

RECUADRO 3 La migración internacional ofrece a los jóvenes oportunidades y riesgos

La probabilidad de emigrar a otros países alcanza su máximo en los últimos años de la adolescencia y a principios de la etapa de los 20 a los 30 años de vida (véase el gráfico), por lo cual los jóvenes constituyen una categoría desproporcionadamente numerosa de los migrantes del mundo, y es frecuente que también constituyan una gran proporción de los migrantes que retornan. Alrededor de un tercio del flujo de migrantes de todos los países en desarrollo corresponde a personas de 12 a 24 años de edad, y la mitad tiene entre 12 y 29 años. El gran aumento de la población joven en los países en desarrollo y el envejecimiento demográfico en la mayoría de los países desarrollados incrementarán aún más la voluntad de migrar en los próximos años. Aun así, gran parte de la demanda juvenil de migración legal queda insatisfecha; entre el 50% y el 90% de los jóvenes de algunos países declaran que migrarían, en general en forma temporal, si tuvieran la oportunidad de hacerlo. Por lo tanto, es mayor la probabilidad de que los jóvenes, en comparación con las personas de más edad, recurran a la migración ilegal y sean víctimas del tráfico de personas.

La migración de jóvenes influye poderosamente directamente sobre el crecimiento económico y la reducción de la pobreza, a través de las remesas y del retorno de migrantes dotados de aptitudes

adquiridas en el exterior. Por lo tanto, puede constituir una vía sumamente importante para los jóvenes, que a través de ellas pueden desarrollar su capital humano para contribuir a reducir la pobreza en sus propios países.

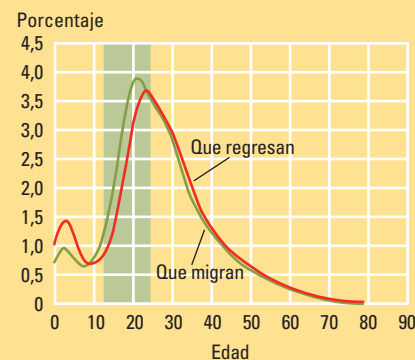
Reducir las restricciones a la inmigración de trabajadores temporales sería una de las vías a través de las cuales los países desarrollados podrían ayudar. Para suscitar las repercusiones más intensas posibles en materia de desarrollo, los países en desarrollo necesitan políticas que

- incrementen los beneficios generados por los jóvenes de esos países que ya han emigrado, tales como reducción de los costos de las remesas, acceso al financiamiento y, en el caso de los migrantes que retornan, reconocimiento de las aptitudes que hayan logrado en el exterior;
- amplíen las posibilidades para que otros jóvenes emigren, reduciendo los elevados costos de los pasaportes, eliminando las restricciones legales a la emigración y elaborando ágiles mecanismos bilaterales de trabajo;
- mitiguen los riesgos de la migración a través de campañas de información encaminadas a reducir el tráfico de personas y la propagación de enfermedades infecciosas y del aumento de las oportunidades de trabajo en el país de origen;

- faciliten el retorno de migrantes que hayan obtenido experiencia útil en el exterior, mejorando el clima de inversión en el país de origen.

Fuente: Los autores.

Los mexicanos migran jóvenes y también regresan jóvenes a México



Fuente: Los autores.

servicios pueden estar en condiciones de responder mejor a quienes interesan: los beneficiarios. También reviste importancia tener la posibilidad de expresarse debido a que los jóvenes muestran disposición a participar en la vida cívica en forma duradera, y una participación en una etapa temprana de la vida es un indicio adecuado de capacidad y determinación de participar en el futuro. ¿Qué pueden hacer los gobiernos para potenciar esa voz, en lugar de temerla?

Para la mayoría de los jóvenes, la consulta directa y el reconocimiento recibido a través de su participación en las decisiones de políticas y su ejecución pueden ser una plataforma más importante que, por ejemplo, votar. Esas oportunidades no sólo se dan a través de canales patrocinados por el Estado, sino que además surgen de la labor de organizaciones sociales y civiles, como las asociaciones rurales en África occidental (*kafoolu*), las escuelas de samba y los clubes deportivos en Brasil, los clubes 4-H y las asociaciones de muchachas y muchachos exploradores en otras partes del mundo. El servicio nacional, militar o civil, es otro canal que han examinado los países para promover una participación activa. En el diseño de los programas de servicios juveniles exitosos se hace hincapié en la flexibilidad, el aporte de los jóvenes, la responsabilidad y la autonomía institucional (Capítulo 7).

Es frecuente que los jóvenes tengan mayores oportunidades de ser oídos y susciten un impacto más directo en los contextos locales. En Ceará (Brasil), los jóvenes tuvieron la oportunidad de examinar el presupuesto de ese estado e identificar iniciativas que anteriormente no figuraban en él. El efecto de la ampliación de esas oportunidades no consiste exclusivamente en garantizar la estabilidad, sino que suele ser

una vía para lograr mejores resultados y además representa un proceso eficaz para adquirir aptitudes en materia de adopción de decisiones.

Políticas que refuerzan capacidades: Los jóvenes como responsables de la adopción de decisiones

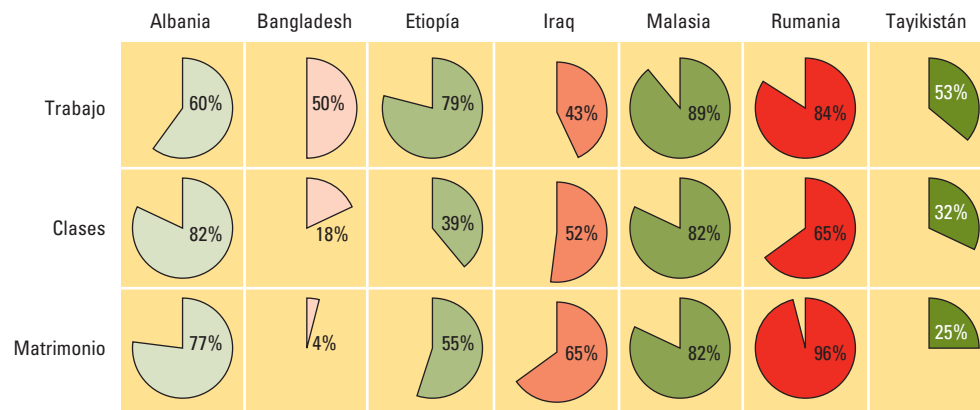
La segunda lente juvenil se refiere a la necesidad de ayudar a los jóvenes a optar con más acierto entre las oportunidades que ofrece la vida. Cuando los jóvenes ingresan en la adolescencia, las decisiones más importantes son tomadas por sus padres y por las personas de más edad de la familia. A medida que avanzan en edad, el proceso de adopción de decisiones pasa de los padres y las familias a los jóvenes mismos. La velocidad del cambio varía en gran medida según la transición en que se encuentren. En algunos países, la transición se produce tempranamente. En muchos otros, sólo se da en relación con algunas decisiones y a una edad más avanzada. Para algunas personas, como las mujeres jóvenes en las sociedades tradicionales, en que el proceso de adopción de decisiones simplemente pasa de los padres a los maridos, la independencia nunca llega.

Ilustran claramente esas diferencias las respuestas a una encuesta internacional de personas de 15 a 24 años de edad, a quienes se preguntó cuál es el factor que más influye en sus decisiones sobre el matrimonio, la educación y la ocupación (Gráfico 11). Muy pocas jóvenes de Bangladesh creen que su propia influencia sea la preponderante en sus decisiones sobre educación o matrimonio. En cambio, las jóvenes albanesas, malasias y rumanas están firmemente conven-

“[La] mayoría de los jóvenes de Georgia empiezan a darse cuenta de que el principal factor... para conseguir un buen empleo es uno mismo”.

Joven,
Tbilisi (Georgia)
Diciembre de 2005

Gráfico 11 ¿Quién tiene la última palabra? El porcentaje de las jóvenes (de 15 a 24 años de edad) que creen ser las más influyentes en las transiciones clave de sus vidas varía ampliamente de una sociedad a otra



Fuente: Encuesta de InterMedia para el Informe sobre el Desarrollo Mundial, 2007.

Nota: La cifra muestra el porcentaje de personas de 15 a 24 años de edad que contestaron “yo” (y no sus padres, el Gobierno, etcétera) a la pregunta: “¿Quién ha influido más [en cada transición: en su ocupación actual o más reciente, su formación académica y la elección de su cónyuge]?”

cidas de que pueden decidir por sí mismas. Las opiniones de las etíopes, iraquíes y tayikas son dispares. Con pocas excepciones, los resultados correspondientes a los varones arrojan proporciones idénticas a las mencionadas (Capítulo 2). Los varones iraquíes creen que controlan los asuntos referentes a su trabajo y educación en menor medida que las mujeres. Los varones de Bangladesh sienten que ejercen más control que las mujeres en materia de trabajo y matrimonio, pero no en cuanto a educación.

Aunque no sean totalmente independientes, los jóvenes de todas partes adoptan decisiones importantes que pueden afectar a su futuro, incluso en las comunidades ligadas por tradiciones. Los que completan la educación primaria quizá se matriculen dócilmente en la secundaria para complacer a sus padres, pero su éxito dependerá en gran medida de sus propios esfuerzos. La ley puede prohibir a las parejas jóvenes casarse a muy temprana edad, pero quizá mantengan contactos sexuales que susciten embarazos involuntarios. En otros términos, pueden estar ejerciendo su “poder de obrar”, que según la definición de los especialistas en ciencias sociales es la capacidad de los jóvenes de definir sus objetivos y actuar en consecuencia²⁶.

El poder de obrar debe gozar de reconocimiento, lo que puede realizarse por medios tan simples como garantizar a los jóvenes identidad legal, incluida la documentación básica, que suele ser esencial para obtener acceso a servicios fundamentales. Pero el reconocimiento de por sí no basta, sino que el poder de obrar debe ejercerse contando con adecuada información y recursos, y en forma responsable. En otros términos, para que el poder de obrar ayude a los jóvenes a aprovechar las oportunidades que existen, debe ser “apto”. ¿De qué depende esa aptitud? Del acceso a la información, el control de recursos reales y la capacidad de procesar la información y actuar en función de ella. Las políticas pueden ayudar en los tres aspectos.

Informar a los jóvenes

Es mucho lo que saben los jóvenes. Sus tasas de alfabetización son mucho más altas que antes. Además son usuarios mucho más frecuentes de una de las fuentes más ubicuas de información actualmente disponibles: Internet (Capítulo 8). No obstante, es mucho más lo que puede llegar a saberse, y la base de conocimientos de los jóvenes para la adopción de decisiones informadas clave sobre inversiones en capital humano y sobre comportamientos que suponen asunción de riesgos suele ser endeble. Cabe recordar los bajos coeficientes de conocimiento del uso de preservativos entre las mujeres jóvenes de África, incluidas las educadas (véase el Recuadro 2). Una encuesta de jóvenes vietnamitas por lo demás adecuadamente informados y educados de 14 a 25 años de edad realizada en 2003 indica que

menos del 60% de los jóvenes rurales habían oído hablar de sífilis o gonorrea²⁷. En un país en que los accidentes de tránsito son la principal causa de muerte y lesiones graves para las personas de 15 a 19 años de edad, y en que la utilización de motocicletas por parte de los jóvenes urbanos supera el 70%, sólo la cuarta parte de ellos utiliza un casco; muchos sencillamente no están convencidos de su utilidad como medio de protección.

¿Qué puede hacerse para informar mejor a los jóvenes sobre los beneficios y costos que representa invertir en su capital humano? En las intervenciones exitosas se utilizan colegios, los medios de difusión de mayor circulación, se mejora el contenido de las campañas de difusión y se recurre a nueva tecnología.

Mejorar los planes de estudio en los colegios y suministrar información sobre su valor. Inculcar aptitudes vitales en los colegios es la vía más segura para reforzar las capacidades de los jóvenes, lo que no se limita a proporcionarles las aptitudes necesarias para seguir educándose y trabajar. Los programas de educación en salud reproductiva basados en colegios pueden incrementar el conocimiento y la adopción de un comportamiento sexual seguro²⁸. En Kenya se redujeron los embarazos gracias a la implementación de educación sexual en los colegios, mediante la cual se proporciona a los jóvenes información específica, como la prevalencia de infecciones de VIH entre los hombres de más edad (Capítulo 5). Además, no hay pruebas de que la educación sexual exacerbe la actividad sexual entre los jóvenes.

No obstante, no basta realizar intervenciones en los colegios, dado que, en los países en desarrollo, es muy elevado el número de jóvenes que abandonan los estudios, en muchos casos a causa de la pobreza, pero quizá también porque no han recibido información adecuada sobre los beneficios que implica proseguir su educación. En la República Dominicana bastó dar a conocer a los varones jóvenes la prima de ingresos “real” que se logra mediante la educación —lo que constituye una intervención bastante barata— para incrementar las cifras de culminación de la secundaria (Recuadro 4).

Examinar alternativas distintas de la enseñanza. ¿Cómo llegar a los que han abandonado los estudios o nunca los iniciaron? En Camboya y Tailandia, el éxito de los programas de contención de la propagación del VIH/SIDA está vinculado con campañas estructuradas de información realizadas a través de medios de difusión y dispensadores de información²⁹.

Si bien es difícil probar que una campaña cause los efectos deseados, pues influyen muchos otros factores, en unos pocos estudios rigurosos

se ha procurado resolver el problema del nexo causal. En India, en el programa Mejores Alternativas de Vida se combinan diversos servicios destinados a mujeres jóvenes (de 12 a 20 años de edad) en barrios de tugurios periurbanos y zonas rurales. A través de él se difunde información sobre salud y servicios reproductivos, se brinda capacitación vocacional y se potencia la capacidad de las mujeres a través de actividades recreativas y difusión de material informativo. Según un análisis realizado mediante la técnica de variables múltiples, las mujeres que participaban en el programa intervenían en forma más significativa que las restantes en decisiones vitales clave, como las referentes a gasto en el hogar, momento de casarse y continuación de la educación³⁰.

Aprovechar los conocimientos mundiales a través de nuevas tecnologías, como Internet, para informar a la juventud. Es importante para los jóvenes disponer de un entorno más apropiado para las inversiones privadas en tecnología. Los jóvenes son especialmente propensos a utilizar modos colectivos de acceso, como los cibercafés, por lo cual sería útil que los gobiernos dictaran reglamentos que permitieran el fácil acceso de las empresas a esos sectores. En Argelia, una reforma del proceso de otorgamiento de licencias que hizo más asequible la obtención de autorización para prestar servicios de Internet dio lugar a un crecimiento explosivo de esos establecimientos entre 1998 y 2000 (Capítulo 8). No obstante, como gran parte de la información publicada en Internet está en idiomas extranjeros, se requieren esfuerzos encaminados a iniciar el proceso de publicación de contenido local. Además, muchos jóvenes necesitan orientación sobre la manera de evitar los riesgos que implica utilizar Internet y aprender a encontrar información confiable en el voluminoso contenido disponible.

Mejor suministro y gestión de la información, para que lo que debe enseñarse, se enseñe bien. A menudo, algunos de los que se presentan como capacitadores han recibido una capacitación insatisfactoria. Para hacer frente a este problema en los países en desarrollo, es preciso capacitar mejor a los capacitadores y proporcionarles incentivos más eficaces. Los servicios de orientación vocacional basados en los colegios son en cierta medida promisorios en Chile, la Federación de Rusia, Filipinas, Polonia, Rumania, Sudáfrica y Turquía. Una conclusión firme es que el éxito depende de la información que está a disposición de los consejeros (Capítulo 3).

Las consecuencias de llegar a conclusiones basadas en información inadecuada, debido al “ruido” en la corriente de información, pueden ser profundas. Muchos estudios muestran

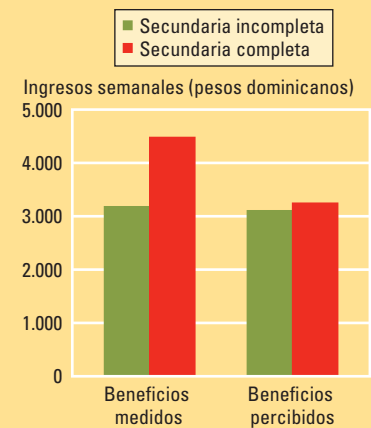
RECUADRO 4 *Saber lo que a uno le conviene: Explicar a los jóvenes los beneficios de la enseñanza puede influir sobre los resultados*

¿Los varones jóvenes saben lo importante que es educarse? No siempre. En la República Dominicana, en una encuesta de varones matriculados en el último año del ciclo de enseñanza primaria realizada en 2001, se compararon los beneficios que a juicio de los encuestados implicaba proseguir su educación con los beneficios reales, expresados como diferencia de ingresos con respecto a los perfiles edad-ingresos. Se concluyó que los encuestados estimaron con precisión los beneficios que implicaba completar el colegio primario (pero no el secundario) en forma congruente con los perfiles de ingresos estimados. En cambio, subestimaron en gran medida los beneficios que supone completar la enseñanza secundaria. Los incrementos medios de ingresos reales medidos (tomados de las encuestas) entre la culminación de secundaria y de primaria —unos 1.300 pesos dominicanos (alrededor de US\$200)— eran 10 veces mayores que los beneficios percibidos [140 pesos dominicanos (alrededor de US\$21)] (gráfico). Las diferencias más pronunciadas correspondían a los jóvenes de los hogares más pobres.

Algunos alumnos de colegios seleccionados al azar recibieron luego información sobre los perfiles estimados reales de ingresos. Según encuestas de seguimiento realizadas en 2005, quienes recibieron esa información presen-

taban una probabilidad 12% más elevada de asistir a clase en el año escolar siguiente que los que no la recibieron.

Los aumentos medidos reales de ingresos que obtienen en la República Dominicana quienes completan la educación secundaria son mucho más elevados que los percibidos



Fuente: Jensen (2006).

que los jóvenes tienden a sobreestimar el volumen de actividad sexual y los comportamientos de alto riesgo existentes en la población, lo que aumenta la presión que sobre ellos se ejerce para que procedan del mismo modo (Capítulo 5). En muchas sociedades, en especial a medida que los jóvenes buscan su identidad, los pares pueden influir en las decisiones al menos en la misma medida que las familias o los colegios. Por lo tanto, informar a un joven puede suscitar efectos de propagación en otros jóvenes. En los programas se ha comenzado a utilizar a jóvenes como dispensadores de medio tiempo de servicios de enseñanza. Así ocurre en Jamaica, en que el Ministerio de Salud promueve un aprendizaje *inter pares* para combatir el VIH/SIDA.

Ayudar a los jóvenes para que dispongan sobre los recursos

Como los jóvenes recién están comenzando a adquirir independencia financiera, es natural que sus decisiones sobre consumo e inversión estén sujetas a más restricciones. De hecho, una de las razones por las cuales la edad en que se deja el hogar se está incrementando, aun en países ricos, es que los jóvenes adultos recurren a sus familias para dotarse de una base económica más sólida. Para quienes provienen de familias pobres y para quienes, por una u otra razón (orfandad, familias divididas),

“Mi situación es difícil: no puedo ir al colegio porque soy el sustento económico de mi familia. En las zonas rurales, uno no tiene la oportunidad de aprender después de las horas de clase... No pude aprobar el examen de ingreso en la universidad”.

Dang, 25 años
Bac Can (Viet Nam)
Mayo de 2006

“En mi región, si uno aprueba el examen de ingreso en la universidad, puede seguir estudiando. Si no, puede enrolarse en el ejército o quedarse en casa y criar búfalos”.

Hoang (amigo de Dang)
Bac Can (Viet Nam)
Mayo de 2006

ya no pueden basarse en recursos familiares, el primer tramo del proceso de lograr medios de vida sostenibles puede ser arduo y, en el caso de las jóvenes, puede implicar una posición negociadora débil dentro de las familias, en especial con respecto al matrimonio y a la maternidad.

La decisión de invertir en adquisición de aptitudes representa costos sustanciales para los jóvenes. Los costos financiados con recursos propios tienden a variar; para la mitad de los estudiantes que asisten a universidades privadas en Argentina, Brasil, Chile y Colombia, la gama de costos está comprendida entre el 30% y el 100% del PIB per cápita³¹. Aun en el caso de los alumnos que asisten a universidades públicas gratuitas, los costos de oportunidad son sustanciales. Dados los grandes beneficios personales que implica la educación superior, esos costos no serían un obstáculo insuperable si no fuera por razones de liquidez, que sí están presentes. Un estudio reciente realizado en México demostró que la probabilidad de que las familias envíen a sus vástagos a la universidad se reduce si sus ingresos disminuyen temporalmente, aunque sus ingresos permanentes a largo plazo no varíen³².

La manera obvia de superar esa dificultad consiste en otorgar crédito. Como los estudiantes más pobres no tienen acceso a préstamos comerciales, ya que carecen del respaldo de cauciones o garantías paternas, esos planes de crédito no podrían funcionar eficazmente para los alumnos sin respaldo gubernamental. Además, la presión que se ejerce en los jóvenes para que comiencen a ganarse la vida es suficientemente intensa aun sin tener que reembolsar una deuda que representa un elevado múltiplo de los ingresos iniciales. Por otra parte, a muchas instituciones públicas les resulta difícil administrar esos planes debido a las bajas tasas de reembolso, en especial dados los numerosos episodios de desempleo juvenil. Australia ha sido el país pionero en un sistema en que el monto de los reembolsos depende del ingreso de los graduados, fiscaliza-

dos a través de los sistemas tributarios. Países de ingreso mediano, como Tailandia, recién ahora comienzan a ensayar esos sistemas, que vale la pena controlar y evaluar. En el caso de los países con sistemas de imposición de la renta poco desarrollados, puede ser mejor valerse de alternativas tales como vales escolares de beneficios compensatorios y cuentas de enseñanza individuales, que promueven el ahorro en educación (Capítulo 3).

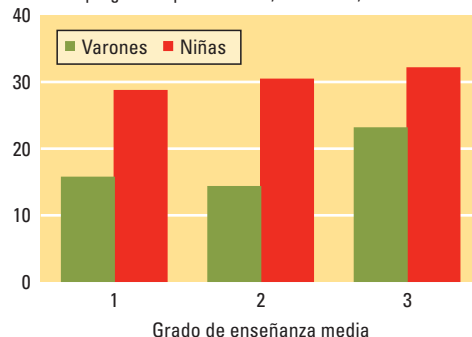
Es difícil superar las restricciones de ingresos en los países más pobres incluso en materia de educación secundaria. Como los padres son los principales medios de sostén para los jóvenes de ese grupo de edades, algunos subsidios tendientes a promover la matrícula se orientan hacia los hogares, pero las transferencias están condicionadas al logro de resultados relacionados con los jóvenes. El programa Oportunidades, de México, establece un incentivo de ese tipo mediante el otorgamiento de mayores transferencias a los hogares cuando las jóvenes (en comparación con los varones) que los integran prosiguen sus estudios. En las zonas rurales, la matrícula femenina en los tres años del ciclo de enseñanza media aumentó en mucho mayor medida que la de los varones (Gráfico 12).

En algunos programas innovadores se han canalizado subsidios directamente a los alumnos —especialmente a las jóvenes— en parte para inducirlos a lograr un buen desempeño en sus estudios, pero también para que hagan suya la decisión de asistir a clase, superando antiquísimos sesgos contra la educación de las jóvenes. En Bangladesh, el Programa de asistencia mediante estipendios para mujeres que asisten a la secundaria está orientado hacia las niñas de 11 a 14 años de edad y se realiza mediante transferencias bancarias a nombre de las beneficiarias, condicionadas a que permanezcan solteras y obtengan resultados suficientes para aprobar los cursos (Capítulo 6). Este programa aún no ha sido rigurosamente evaluado, pero ha sido asociado con el enorme incremento de la matrícula de niñas en ese país³³. Esos sistemas basados en incentivos pueden rebasar los límites previstos si obligan al proveedor de servicios a limitarse a incrementar los resultados cuantitativos, no los cualitativos. Las preocupaciones acerca de los resultados pedagógicos en la primera ronda de dicho programa se están abordando a través de subsiguientes programas.

Los programas de ese tipo no se limitan a ayudar a las jóvenes a educarse, sino que además ponen de relieve la importancia de los recursos para conferir a las jóvenes mayor capacidad como agentes de adopción de decisiones dentro de la familia. Algunos matrimonios tempranos se conciertan más en beneficio de la familia y de los padres que de los jóvenes. Aunque en muchos casos el resultado es satisfactorio, también hay situaciones abominables, ilegales en casi todos los países, como concertación de matrimonios con mujeres muy jóvenes, algunas

Gráfico 12 Vale la pena ir a clase

Incremento porcentual de la matrícula en la enseñanza media debido al programa Oportunidades, de México, 1997-2001



Fuente: Parker (2003).

de menos de 12 años de edad, a cambio de cancelaciones de deudas frente a hombres mucho mayores. También es mucho más alta la probabilidad de que las mujeres pobres sucumban a presiones para aceptar dinero u otros bienes a cambio de favores sexuales, lo que incrementa el peligro de infecciones de transmisión sexual. Ayudarlas a ganarse la vida o proporcionarles crédito y ahorros puede ponerlas en condiciones de resistir las presiones para que pongan en peligro su salud y su futuro (Capítulo 6).

Si no logran ganarse la vida trabajando para terceros, los jóvenes suelen trabajar por cuenta propia. Algunos aprovechan voluntariamente las oportunidades que se les ofrecen; otros lo hacen por necesidad, pero la barrera financiera es común a todos. Hay que tener dinero para ganar dinero. Los jóvenes, aunque sus perspectivas sean extremadamente brillantes, carecen de historiales crediticios, así como de experiencia, y no pueden ofrecer garantías para obtener préstamos que les permitan comenzar a ganarse el sustento. En muchos programas se procura ayudar a esos jóvenes empresarios, pero subsiste la necesidad de evaluarlos rigurosamente. Son promisorias las enseñanzas tempranas de los programas *Endeavor*, de América Latina, que proporcionan financiamiento y asistencia técnica a jóvenes (Capítulo 4).

Mayor capacidad para adoptar decisiones acertadas

Una vez dotados de recursos e informados, los jóvenes aún tienen que filtrar y evaluar la información —hecha tanto más abundante por Internet— y considerar las consecuencias de sus actos. El proceso de evaluación de la información y de toma de decisiones basadas en ella resulta difícil aun para quienes tienen más confianza en sí mismos. A muchos jóvenes ese proceso les resulta más complicado, porque aún no han hallado su identidad. Algunos economistas han atribuido al proceso de desarrollo del sentido de identidad de una persona los actos aparentemente irracionales que ponen en peligro el capital humano, incluida la tendencia de los jóvenes a comportarse en forma riesgosa, por ejemplo uniéndose a pandillas propensas a la violencia aunque no esperen obtener beneficios económicos por esa vía (Capítulo 2).

La capacidad de procesar información comienza a desarrollarse en una edad temprana en el colegio. Sin embargo, algunos sistemas de educación fallan porque tienden, fundamentalmente, a hacer memorizar hechos. Pocos destacan la importancia de las aptitudes intelectuales y de comportamiento —motivación, persistencia, cooperación, formación de equipos, capacidad de manejar riesgos y conflictos— que ayudan a las personas a procesar información y adoptar decisiones razonables y basadas en información. Esos programas han sido adecuadamente pues-

tos a prueba en contextos de países desarrollados, como los Países Bajos y los Estados Unidos, y ahora están comenzando a ensayarse también en países en desarrollo (Capítulo 3).

A veces los cambios de actitudes hacen necesario modificar el entorno pedagógico para bloquear prácticas arraigadas, algunas ni siquiera reconocidas, que canalizan el comportamiento. Según estudios de colegios de secundaria realizados en Tailandia, las jóvenes que estudian en entornos de enseñanza para personas de su sexo obtienen mejores resultados en Matemáticas y logran mayores aptitudes de liderazgo que las que integran entornos de enseñanza mixta, conclusión ésta congruente con los estudios realizados en países desarrollados³⁴. Otro ejemplo es el de los programas de capacitación para el empleo que permiten a los participantes evitar interrelaciones en sus propios vecindarios en situación menos ventajosa y así adquirir una adecuada imagen de sí mismos. Esos programas son más exitosos que aquellos en que se procura economizar recursos evitando el costoso componente edilicio³⁵.

También pueden contribuir a una decisión apropiada los incentivos, en especial si los jóvenes no tienen en cuenta los efectos que experimentan otras personas (o, a largo plazo, ellos mismos), aunque posean la información necesaria y sepan cómo decidir en forma autónoma. Se estima que, en Indonesia, el aumento del precio de los cigarrillos influye más sobre el consumo de los jóvenes que sobre el de los adultos, conclusión compatible con la alcanzada en países más ricos³⁶. Por el contrario, la prohibición de los anuncios de cigarrillos y alcohol y el establecimiento de edades mínimas para el consumo de bebidas alcohólicas pretende incrementar el “precio” de esos comportamientos, pero su impacto tiende a ser débil.

Políticas tendientes a ofrecer segundas oportunidades

La ampliación de la gama de oportunidades de que disponen los jóvenes y la ayuda para que elijan acertadamente son los objetivos prioritarios, en especial porque las medidas correctivas son costosas. No obstante, muchos no pueden aprovechar esas oportunidades, aunque se les ofrezcan. ¿Cómo ayudar a la joven de 19 años de edad cuyos padres pobres la sacaron del colegio a los nueve años de edad? ¿O a su hermano mellizo que aún está en la primaria? ¿O al desempleado de 23 años de edad que recién ha formado una familia pero nunca adquirió aptitudes prácticas, porque no pudo encontrar trabajo en el sector formal? ¿O al ladronzuelo encarcelado en una celda para adultos junto con criminales endurecidos? ¿Qué opciones existen para quienes han recibido una mala mano en el juego de la vida, según la proverbial expresión?

“[Muchos] de mis conocidos, que pasaron por alguna etapa de mi vida... ahora están muertos, en la cárcel o son lisiados. Marcos [un joven activista] me introdujo en el movimiento [de segundas oportunidades]... He participado en reuniones, he conocido a la gente... Hemos comenzado a integrarnos como comunidad, [a] volvernos conscientes... a salir del comercio de la droga”.

Bruno, 21 años
Ceará (Brasil)
Mayo de 2006

Algunos jóvenes obtienen resultados indeseables porque se les han restringido las oportunidades, otros porque han seguido el mal camino. Más de la mitad de las infecciones de VIH/SIDA se producen entre jóvenes de menos de 25 años de edad, lo que en la mayoría de los casos obedece a un comportamiento sexual voluntario o al uso de drogas intravenosas (Capítulo 5). En Jamaica, la mitad de los homicidios intencionales y delitos de violencia son cometidos por hombres jóvenes de 18 a 25 años de edad, que constituyen el 10% de la población³⁷. Esto no es totalmente inesperado, ya que los estudios sobre comportamiento muestran que los jóvenes tienen menos aversión al riesgo que las personas de más edad³⁸, y la actividad delictiva es riesgosa.

Las políticas que ayudan a los jóvenes a superar los resultados negativos pueden proporcionar una red de protección y beneficiar a la sociedad en forma duradera. Las medidas que en este Informe se denominan “segundas oportunidades” deben diseñarse adecuadamente, orientarse en forma apropiada hacia objetivos y coordinarse con acierto, y crear los incentivos apropiados para los beneficiarios.

Determinación precisa de los objetivos de los programas

Dado el alto costo de los programas de segundas oportunidades, es importante orientarlos hacia los jóvenes que más los necesitan, como los huérfanos o aquellos cuyas familias son demasiado pobres como para establecer una red de protección. Todas las intervenciones en que se utilizan pruebas de medios, fijación de objetivos geográficos y autoselección están vinculadas con la obtención de una proporción mayor de los beneficios para los dos quintiles más bajos de la población.

Además de evitar errores de inclusión (otorgar subsidios a quienes no los necesitan) es importante evitar errores de exclusión, es decir, dejar al margen a jóvenes a los que es preciso llegar. Así sucede, en especial, con los riesgos sanitarios, porque algunos comportamientos de riesgo quizá no susciten un efecto inmediato y discernible sobre la salud. Más de 100 millones de jóvenes por año contraen enfermedades de transmisión sexual (ETS), incluido el VIH. Algunas infecciones pueden tratarse fácilmente si se identifican en forma temprana. Muchas, sin embargo, pasan desapercibidas (en especial cuando los síntomas iniciales son leves), a menos que las diagnostiquen trabajadores de la salud capacitados. En Sudáfrica, muchos servicios de salud reproductiva no son de fácil acceso para los jóvenes. Y, cuando éstos acuden, creen que el personal del servicio los juzga y es hostil. Por lo tanto, no debería sorprender que quienes contraen ETS acudan más bien a curanderos tradicionales que a costosos servicios formales de baja calidad. En Nigeria, los planes de educación sobre ETS para estudiantes y la capacitación de

farmacéuticos y médicos privados para tratar esas enfermedades en adolescentes incrementaron la utilización de servicios referentes a esas enfermedades entre los estudiantes poseedores de experiencia sexual y redujo la incidencia de ETS (Capítulo 5).

Integración de los planes de segundas oportunidades con los programas genéricos

Los países aplican programas en que se trata de mitigar los efectos, para los jóvenes, de resultados inconvenientes en materia de desarrollo humano: programas de rehabilitación juvenil, programas de tratamiento para quienes están infectados con enfermedades transmisibles, y programas de capacitación para quienes han abandonado sus estudios. Muchos de ellos son de reducida escala e inconexos —con el consiguiente riesgo de programas paralelos sumamente costosos— y, lo que es peor, quizá no permitan reingresar en programas integrales.

La clave es la coordinación. La equivalencia de graduados, por ejemplo, permite a quienes han abandonado los estudios tomar clases que, con el tiempo, les permitan alcanzar el equivalente al diploma de graduación de primaria o secundaria. Aun cuando no obtengan un certificado, adquirir las aptitudes equivalentes les sería útil. En Bangladesh, el Programa de educación para niños en situación menos ventajosa ayuda a los niños de 10 a 16 años de edad que han abandonado la primaria; se procura educarlos durante tres años y encaminarlos hacia planes vocacionales administrados por el referido programa. El costo por alumno de ese programa, que atendió a 36.000 alumnos en 2002, equivale aproximadamente al del sistema ordinario de colegios (unos US\$20 por año). A nivel terciario, en los Estados Unidos, el sistema de facultades comunitarias, destinado originalmente a proporcionar segundas oportunidades a adultos, ahora está siendo utilizado cada vez en mayor medida como programa de segundas oportunidades por parte de jóvenes graduados de la secundaria; el 75% de los participantes en planes correctivos pertenecen a facultades comunitarias.

Los programas genéricos deben ser flexibles para que los errores iniciales no se conviertan en fallas permanentes. En algunos países, se canaliza a alumnos que quizá no superen los 10 años de edad hacia colegios para personas con capacidades diferentes, en tanto que, en otros, los colegios atienden a toda clase de estudiantes. Según un reciente estudio sobre 18 países en que se compara el desempeño de esos alumnos mediante pruebas normalizadas de nivel secundario, se concluye que una bifurcación temprana no sólo incrementa la desigualdad educativa (los resultados no se emparejan pese a la segregación), sino que además puede deteriorarse el desempeño³⁹.

Rehabilitación con responsabilidad

La rehabilitación es sumamente costosa, pero los beneficios son máximos para los jóvenes que aún tienen por delante toda una vida de productividad potencial. Quienes cometen delitos a temprana edad deben ser obligados a enfrentar las consecuencias de sus actos sin hacerles perder la esperanza. Muchos de esos jóvenes, algunos de los cuales han cometido faltas relativamente leves y algunos de los cuales simplemente carecen de hogar, suelen ser encarcelados junto con delincuentes endurecidos. En los Estados Unidos, en que más de 10.000 infractores juveniles están reclusos en instalaciones para adultos, existe un nexo entre imposición de condiciones de encarcelamiento más severas y más altos coeficientes de reincidencia (Capítulo 7). La enseñanza general es que las consecuencias deben ser commensurables con la gravedad del delito y los programas deben facilitar la integración de esos jóvenes en la sociedad para que cumplan papeles constructivos y productivos.

Algunas intervenciones (Capítulo 7) han superado la escasa capacidad de los sistemas judiciales, como el programa *Justicia sobre ruedas*, de Filipinas, en que los jueces viajan a establecimientos correccionales de todo el país para acelerar los procesos judiciales. Como alternativa al sistema tradicional de justicia retributiva, más de 80 países, para promover la rehabilitación, han establecido programas de justicia restauradora, que brindan a las víctimas y a los transgresores la posibilidad de reunirse y acordar un plan de restitución. El más famoso de esos programas es el denominado *Verdad y Reconciliación*, de Sudáfrica, establecido después del *apartheid*.

En todas partes del mundo, los jóvenes se ven envueltos en conflictos: algunas estimaciones indican que 300.000 menores de 18 años están siendo o se han visto afectados recientemente por conflictos armados, y otros 500.000 han sido reclutados por fuerzas militares o paramilitares⁴⁰. La experiencia de los programas de desarme, desmovilización y rehabilitación demuestra que es posible que los jóvenes combatientes reconstruyan su vida en épocas de paz. Es evidente que los ex combatientes requieren capacitación especializada para prepararse para la vida posterior al conflicto, pero además necesitan respaldo médico y psicosocial para superar los traumatismos sufridos. Los jóvenes ex combatientes pueden experimentar una serie de necesidades específicas, que quizá no puedan atenderse a través de programas destinados a soldados varones.

En todo programa correctivo está presente lo que los economistas denominan “riesgo moral”. Si alguien sabe que un programa gubernamental o un seguro atenúa los comportamientos de asunción de riesgos, quizá asuma riesgos injustificados. Algunos expresan temor ante la

disponibilidad de una terapia antirretroviral que puede llevar a los jóvenes a adoptar menos precauciones. De hecho, en Kenya, la utilización de preservativos disminuyó después que el Gobierno anunció supuestas “curas” para el SIDA⁴¹. La solución no consiste en negar segundas oportunidades, como el tratamiento, lo que sería contrario a la ética y dispendioso. De hecho, lo apropiado es crear incentivos que promuevan un comportamiento prudente aun después de someterse a tratamiento. Es mayor la probabilidad de éxito de los programas que refuerzan tanto la capacidad como las segundas oportunidades.

Ilustran adecuadamente este concepto los programas de capacitación vocacional para jóvenes que no asisten a clase. En diversos contextos nacionales, los programas tienden a ser insatisfactorios en cuanto a relación costo-beneficio. No obstante, cuando se proporciona capacitación en el contexto de un conjunto general de medidas que concede a quienes la reciben los incentivos y la información necesarios para encontrar trabajo —por ejemplo, servicios de empleo, asesoramiento, y capacitación especializada para la vida— los resultados han sido mejores. Los programas *Jóvenes*, en América Latina, orientados a capacitar a jóvenes de 16 a 29 años de edad en situación desventajosa, pueden influir significativamente sobre las posibilidades de empleo y los ingresos. La capacitación puede también ser costosa, pero los costos resisten satisfactoriamente la comparación con los de otros programas de desarrollo del capital humano para jóvenes (Capítulo 4).

El camino a seguir

Las amplias directrices de políticas recomendadas en el presente Informe —divididas según las lentes juveniles de oportunidades, capacidades y segundas oportunidades— se resumen en el Cuadro 1. Algunas de las actividades y programas hacen necesario reasignar recursos. Se trata, entre otras cosas, de las recomendaciones de que se tenga en cuenta la calidad del desarrollo de las capacidades básicas de los adolescentes y los adultos jóvenes, a medida que los gobiernos procuran alcanzar objetivos cuantitativos para los niños. En los países que ya han alcanzado sus objetivos cuantitativos y cualitativos, la prioridad consiste en ampliar el acceso al nivel superior de la secundaria y a la educación terciaria, especialmente estimulando la demanda de servicios educativos.

Por sí solo, el gasto público no resolverá el problema. Las políticas deben estimular a los jóvenes, a sus padres y a sus comunidades a invertir en sí mismos. En el Informe se describen las fallas de los mercados, instituciones y políticas que contribuyen a generar un clima desfavorable para la realización de inversiones en capital humano en los jóvenes. El aspecto favo-

“Cuando se habla de “jóvenes que marcan la diferencia en las comunidades”, creo que en todas partes se ha subestimado el valor de la juventud. Los jóvenes son excelentes a la hora de realizar programas de desarrollo en los niveles comunitarios con un presupuesto mínimo y de forma muy eficaz. Su presencia activa a nivel comunitario les permite ejecutar un proyecto más fácilmente, sin la burocracia de las organizaciones y con una base de costos que suele ser más baja”.

Shasheen, 20 años
Australia
Junio de 2006

Cuadro 1 Objetivos de políticas, orientaciones, medidas y programas

Ampliación de oportunidades para que los jóvenes desarrollen su capital humano		Creación de capacidades para que los jóvenes actúen como agentes de adopción de decisiones		Segundas oportunidades para manejar las consecuencias de resultados insatisfactorios que se dan en una etapa temprana de la vida	
Objetivos de políticas	Actividades de políticas y programas	Objetivos de políticas	Actividades de políticas y programas	Objetivos de políticas	Actividades de políticas y programas
Los niños ingresan en la adolescencia con capacidades básicas para seguir aprendiendo y para la vida práctica	<p>Lograr mejor calidad en la primaria y en el nivel inferior de la secundaria</p> <p>Universalizar la enseñanza en el nivel inferior de la secundaria</p> <p>Dar un nuevo diseño a los sistemas educativos rígidos para diversificarlos e integrar las aptitudes académicas con las necesarias para la vida (por ejemplo, reforma de la educación en Chile)</p> <p>Alentar a los docentes mediante incentivos</p> <p>Atender las restricciones de demanda que afectan a las niñas a través de la presencia de maestras y mejorar los entornos para la enseñanza</p>	<p>Apropiado control, por parte de los jóvenes, de los recursos que afectan a las decisiones referentes al capital humano</p> <p>Los jóvenes poseen información suficiente y precisa sobre necesidades e insuficiencias de capital humano, así como programas para enfrentarlas</p> <p>Respaldo para la adopción de decisiones mediante el reconocimiento de la identidad y el suministro de incentivos para la modificación del comportamiento</p>	<p>Becas compensatorias basadas en méritos y necesidades, condicionadas al logro de resultados (por ejemplo, Programa de estípidios para mujeres que asisten a la secundaria, en Bangladesh)</p> <p>Microcrédito para los jóvenes</p> <p>Préstamos condicionados a los ingresos (por ejemplo, Australia, Tailandia)</p> <p>Campañas de información, educación y comunicación basadas en los colegios (Kenya)</p> <p>Plan de estudios de mejores alternativas vitales (India)</p> <p>Programas de asesoramiento laboral (por ejemplo, Programa para trabajadores extranjeros, en Filipinas)</p> <p>Reforma de los planes de estudios para hacer hincapié en formación de aptitudes no cognitivas</p> <p>Inclusión de los estudiantes en la adopción de decisiones educativas</p> <p>Transferencias de efectivo condicionadas a resultados (por ejemplo, programa Oportunidades, de México)</p> <p>Impuestos sobre los cigarrillos</p>	<p>Permitir que los jóvenes vuelvan a obtener acceso a servicios de salvaguardia y desarrollo del capital humano</p> <p>Infundir esperanza a quienes han cometido delitos o a ex combatientes en conflictos armados</p>	<p>Programas orientados por la demanda que ayuden a los jóvenes a reintegrarse en los sistemas educativos generales (por ejemplo, equivalencia para graduados)</p> <p>Tratamiento del VIH/SIDA para jóvenes</p> <p>Programas de capacitación adecuadamente vinculados con la demanda de trabajo (por ejemplo, programa Jóvenes, en América Latina)</p> <p>Programas de justicia restauradora y rehabilitación dotados de eficacia de costos (por ejemplo, Rumania; programa Verdad y Reconciliación, en Sudáfrica)</p>
Los jóvenes ingresan en la fuerza de trabajo en el momento apropiado y poseen movilidad para poder acumular aptitudes de un nivel superior	<p>Adaptar el salario mínimo a las realidades del mercado</p> <p>Reducir las barreras a la movilidad (por ejemplo, flexibilizar los mecanismos excesivamente rígidos de protección del empleo y los reglamentos sobre residencia)</p>				
Todos los jóvenes tienen la posibilidad de hacerse oír en la vida cívica	<p>Reconocer el hecho de que los jóvenes son interesados significativos en las instituciones públicas y reconocer su capacidad legal (por ejemplo, consultas sobre políticas en Ceará, Brasil)</p>				

able es que las reformas encaminadas a corregir esas fallas pueden no ser tan costosas para las arcas públicas como las inversiones directas. El inconveniente es que quizás requieran soluciones de compromiso políticas más arduas. Por ejemplo, el retorno de las inversiones en los jóvenes puede aumentar pronunciadamente en virtud del comercio y del mercado de trabajo tendientes a desplegar en forma más eficiente el capital humano a través de una competencia más abierta, pero esto puede representar una amenaza para los trabajadores de más edad, que desearían mantener sus derechos adquiridos. Además, las medidas destinadas a mejorar la capacidad y ofrecer segundas oportunidades pueden ser polémicas. Algunas sociedades consideran una amenaza dejar en manos de los jóvenes la adopción de decisiones, o consideran demasiado costoso el mitigar los efectos de las decisiones desafortunadas, aunque los jóvenes no sean culpables de ellas.

Para que los países puedan movilizar los recursos económicos y políticos necesarios para estimular la reforma, tendrán que resolver tres problemas (Capítulo 9):

- *Mejor coordinación e integración con la política nacional.* Por naturaleza, los problemas juveniles son plurisectoriales, en tanto que la mayoría de las políticas que influyen sobre ellos están comprendidas en determinados sectores (Recuadro 5). Por lo tanto, el desafío que plantea la coordinación es de grandes proporciones. Los países que han logrado éxito son los que han establecido un marco nacional coherente para los jóvenes, respaldado por todos los ministerios, que debe integrarse adecuadamente en la labor de planificación de la política nacional de planificación y presupuestación (al igual que los procesos de la estrategia de reducción de la pobreza), en lugar de concebirse como programas autónomos administrados por ministerios de la juventud desprovistos de fondos suficientes y con excesivos cometidos, que son más eficaces como organismos de coordinación.
- *Potenciación de la voz de los jóvenes.* El hecho de que no se escuche suficientemente a los jóvenes hace que éstos no se sientan muy inclinados a respaldar la reforma. Los padres no representan las opiniones y aspiraciones

de los adultos jóvenes en la misma medida que los de sus hijos de menos edad. No obstante, los jóvenes pueden carecer de oportunidades o de confianza en sí mismos como para hacerse escuchar en los foros públicos. Es necesario procurar que participen más plenamente en la vida pública. Es preciso que los gobiernos y otras entidades aprendan a comunicarse con ellos, hagan que sus programas les resulten atractivos y aprovechen sus inmensas aptitudes como asociados para la prestación de servicios.

- **Más intensa labor de evaluación.** La escasez de programas y políticas orientadas a los jóvenes que sean objeto de una evaluación rigurosa puede ir en detrimento de dichos instrumentos, por promisorios que sean. La elaboración del presente Informe representó un desafío debido a esa insuficiencia: los estudios como los del Recuadro 5 son bastante infrecuentes. Para llenar ese vacío es preciso fortalecer la capacidad en el sector público y crear incentivos a la utilización de criterios basados en pruebas para optar entre distintos programas. Como ese conocimiento es un bien público, requiere, además, financiamiento internacional. Las políticas y programas mencionados en el Cuadro 1 se refieren no sólo a los programas que han sido rigurosamente evaluados, sino a los que parecen promisorios a la luz de juicios profesionales, pues de lo contrario no cabe duda de que el cuadro habría resultado incompleto.

Algunos de los problemas que se plantean en este Informe quizá nunca se resuelvan. Al fin y al cabo, los padres siempre se han quejado de sus hijos adolescentes (y viceversa). Esos problemas forman parte del proceso de maduración humana y rebasan los límites de la economía del desarrollo. No obstante, en el Informe se identifican también otras preocupaciones

Notas

* Las fuentes de todas las citas son consultas realizadas con jóvenes para este Informe (véase Mangiaterra y Vollmer, 2006, www.worldbank.org/consultations), con excepción de la cita del joven de Marruecos, pág. 7 (Narayan y Petesch, 2006), y la cita de Flor de María (Perú), pág. 9 (Competición Internacional de Ensayo, Finalistas, 2006, Banco Mundial. www.easaycompetition.org).

1. Esta gama abarca a quienes fueron reconocidos oficialmente por las Naciones Unidas como "jóvenes", es decir, las personas de 15 a 24 años de edad, así como las personas que muchos clasifican como adolescentes. Es preciso ampliar la gama para poder analizar las transiciones de la pubertad a la edad de trabajo de tiempo completo.

2. Banco Mundial (1990 y 2001).

3. Banco Mundial (2005b).

4. Consejo Nacional de Investigación e Instituto de Medicina (2005), pág. 73.

5. Acemoglu (2003).

6. Banco Mundial (2005d).

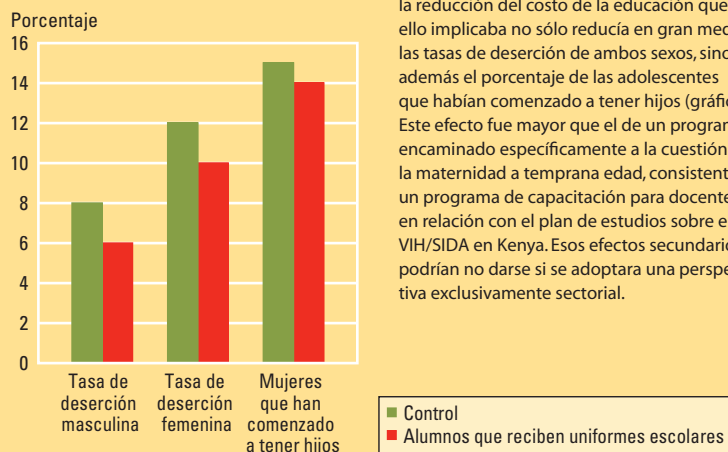
7. Cohen y Bloom (2005).

8. Banco Mundial (2004b). En un celebrado estudio longitudinal de barrios de tugurios (favelas) de Rio de Janeiro, la antropóloga Janice Perlman señala que, si bien los jóvenes de esos sitios poseían un nivel educativo mayor que el de su padres, no habían obtenido empleos sensiblemente mejores. A fines de la década de los sesenta, los padres solían advertir a sus hijos que, si abandonaban los estudios, acabarían siendo recolectores de basura. En julio de 2003, la municipalidad abrió un concurso para 400 puestos de recolectores de basura, y se anotaron 12.000 personas. Los candidatos debían documentar que habían completado la secundaria [Perlman (2005)].

9. Bloom y Canning (2004).

RECUADRO 5 Bien ataviados y bien encaminados en Bungoma y Butere-Mumias

El suministro de uniformes escolares en los distritos de Bungoma y Butere-Mumias, en Kenia, no sólo redujo las tasas de deserción, sino que además retrasó la maternidad entre las adolescentes



Fuente: Dufflo y otros (2006).

Nota: Las diferencias entre grupos de tratamiento y de control son estadísticamente significativas.

A través de una prueba aleatoria recientemente realizada en Kenia, se evaluó un programa multisectorial que proporcionó a los jóvenes incentivos consistentes en uniformes escolares, que representan un gasto significativo para ellos y sus familias. Se demostró que la reducción del costo de la educación que ello implicaba no sólo reducía en gran medida las tasas de deserción de ambos sexos, sino además el porcentaje de las adolescentes que habían comenzado a tener hijos (gráfico). Este efecto fue mayor que el de un programa encaminado específicamente a la cuestión de la maternidad a temprana edad, consistente en un programa de capacitación para docentes en relación con el plan de estudios sobre el VIH/SIDA en Kenia. Esos efectos secundarios podrían no darse si se adoptara una perspectiva exclusivamente sectorial.

susceptibles de adopción de medidas con respecto al desarrollo del capital humano de los jóvenes, preocupaciones que, si no se atienden, pueden poner en peligro el desarrollo en todos sus aspectos. Afortunadamente abundan los ejemplos de jóvenes que, con el apoyo de políticas e instituciones apropiadas, no sólo han podido hacer frente a sus dificultades, sino que han prosperado, contribuyendo así al futuro de todas las generaciones.

10. En 2050, cuatro de cada 10 personas provendrán de la cohorte de quienes hoy tienen entre 12 y 24 años de edad, sus hijos o sus nietos. Véase Lam (2006).
11. Bell, Devarajan y Gerbasch (2006), pág. 80.
12. Véase Banco Mundial (1993). Las estimaciones precisas varían, pero alrededor de un tercio de la tasa de crecimiento económico de los “tigres” de Asia oriental entre 1960 y 1985 se atribuyó en ese estudio a la realización de adecuadas inversiones exclusivamente en la educación primaria.
13. De Ferranti y otros (2003).
14. Bell y otros (2004), pág. 44.
15. Behrman y otros (2005).
16. Abeyratne (2004).
17. En el Recuadro 2.1 se analiza el tema en forma más completa.
18. UNESCO (2004).
19. Entre los ejemplos cabe mencionar el Estudio sobre tendencias internacionales en Matemáticas y Ciencias (TIMSS) y las pruebas del Estudio sobre progreso internacional en materia de alfabetización lectora.
20. Garces, Thomas y Currie (2000); Glewwe, Jacoby y King (2001); Kagitcibasi, Sunar y Bekman (2001).
21. UNESCO (2005).
22. Banco Mundial (2005c).
23. Las políticas encaminadas a dar sostenibilidad al crecimiento económico se estudian con gran detenimiento en otra obra, por lo que no se examinan aquí. En Banco Mundial (2005a) aparece un examen reciente.
24. Bloom y Canning (2004).
25. Banco Mundial (2003).
26. Kabeer (1999) y Sen (1985).
27. Ministerio de Salud y Oficina General de Estadística de Viet Nam, UNICEF y la OMS (2005).
28. Cáceres y otros (1994), y Egleston y otros (2000).
29. Banco Mundial (2004a).
30. Centro de Actividades de Desarrollo y Población (CEDPA) (2001).
31. De Ferranti y otros (2003) pág. 97.
32. Jacoby y Skoufias (2002).
33. Arends-Kuenning y Amin (2000).
34. Jiménez y Lockheed (1989).
35. Akerlof y Kranton (2000).
36. Gruber y Zinman (2001), y Banco Mundial (2005b).
37. Hahn y Leavitt (2003).
38. Aunque la mayor parte de esta investigación se ha realizado en países desarrollados, como Alemania, el resultado experimental es sólido en varios contextos. Véase Dohmen y otros (2005).
39. Hanushek y Wölßman (2005).
40. Singer (2005) y Stohl (2001).
41. Jha y otros (2001).
- Akerlof, George, and Rachel Kranton. 2000. “Economics and Identity.” *Quarterly Journal of Economics* 115(3):715—53.
- Arends-Kuenning, Mary, and Sajeda Amin. 2000. “The Effects of Schooling Incentive Programs on Household Resource Allocation in Bangladesh.” Working Paper 133, Population Council Policy Research Division, New York.
- Behrman, Jere R., John Hoddinott, John A. Maluccio, Erica Soler-Hampejsek, Emily Berhman, Reynaldo Martorell, Agnes Qui- sumbing, Manuel Ramirez, and Aryeh D. Stein. 2005. “What Determines Post-school Skills? Impacts of Pre-School, School Years and Post School Experiences in Guatemala.” University of Pennsylvania, International Food Policy Research Institute, Middlebury College, Emory University, and INCAP-Guatemala. Philadelphia, P.A. Processed.
- Bell, Clive, Ramona Bruhns, and Hans Gersbach. 2006. “Economic Growth, Education and Aids in Kenya Model: A Long-run Analysis.” Background paper for the WDR 2007.
- Bell, Clive, Shantayanan Devarajan, and 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.
- Bell, Clive, Hans Gersbach, Ramona Bruhns, and Dagmar Volker. 2004. “Economic Growth, Human Capital and Population in Kenya in the Time of AIDS: A Long-run Analysis in Historical Perspective.” University of Heidelberg, Heidelberg. Processed.
- Bloom, David E., and David Canning. 2004. “Global Demographic Change: Dimensions and Economic Significance.” Harvard Initiative for Global Health Working Paper Series 1. Cambridge, Mass. Available on line at http://www.hsph.harvard.edu/pgda/working/working_paper1.pdf.
- Cáceres, Carlos F., Anna M. Rosasco, Jeffrey S. Mandel, and Norman Hearst. 1994. “Evaluating a School-based Intervention for STD/AIDS Prevention in Peru.” *Journal of Adolescent Health* 15(7):582—91.
- Centre for Development and Population Activities (CEDPA). 2001. *Adolescent Girls in India Choose a Better Future: An Impact Assessment*. Washington, DC: Center for Development and Population Activities (CEDPA).
- Cohen, Joel, and David E. Bloom. 2005. “Cultivating Minds: Educating All Children is not only Urgent but also Feasible within the Next Few Years.” *Finance and Development* 42(2):8—14.
- De Ferranti, David, Guillermo E. Perry, Indermit Gill, J. Luis Guasch, William F. Maloney, Carolina Sánchez-Páramo, and Norbert Schady. 2003. *Closing the Gap in Education and Technology*. Washington, DC: World Bank.
- Dohmen, Thomas, Armin Falk, David Huffman, Uwe Sunde, Jürgen Schupp, and Gert Wagner. 2005. “Five Facts about Risk Attitudes: Evidence from a Large, Representative, Experimentally-Validated Survey.” Institute for the Study of Labor (IZA). Bonn. Processed.
- Duflo, Esther, Pascaline Dupas, Michael Kremer, and Samuel Simeu. 2006. “Education and HIV/AIDS Prevention: Evidence from a Randomized Evaluation in Western Kenya.” Harvard University, Cambridge, Mass. Processed.
- Egleston, Elizabeth, Jean Jackson, Wesley Rountree, and Zhiying Pan. 2000. “Evaluation of a Sexuality Education Program for Young Adolescents in Jamaica.” *Revista Panamericana de la Salud Publica* 7(2):102—12.

Referencias

The word “processed” describes informally reproduced works that may not be commonly available through libraries.

- Abeyratne, Sirimal. 2004. “Economic Roots of Political Conflict: The Case of Sri Lanka.” *World Economy* 27(8):1295—314.
- Acemoglu, Daron. 2003. “Patterns of Skill Premia.” *Review of Economic Studies* 70(2):199—230.

- Fares, Jean, Claudio E. Montenegro, and Peter F. Orazem. 2006. "How are Youth Faring in the Labor Market? Evidence from Around the World." Background paper for the WDR 2007.
- Garces, Eliana, Duncan Thomas, and Janet Currie. 2000. "Longer Term Effects of Head Start." National Bureau of Economic Research Working Paper Series 8054, Cambridge, Mass.
- Glewwe, Paul, Hanan G. Jacoby, and Elizabeth M. King. 2001. "Early Childhood Nutrition and Academic Achievement: A Longitudinal Analysis." *Journal of Public Economics* 81(3):345—68.
- Gruber, Jonathan, and Jonathan Zinman. 2001. "Youth Smoking in the United States: Evidence and Implications." National Bureau of Economic Research Working Paper Series 7780, Cambridge, Mass.
- Hahn, Andrew, and Tom Leavitt. 2003. *Joined-Up Government. Coordination and Collaboration Opportunities to Strengthen Multi-Sectoral Youth Policy Implementation in Jamaica*. Washington, DC: World Bank.
- Hanushek, Eric A., and Ludger Wößmann. 2005. "Does Educational Tracking Affect Performance and Inequality? Differences in Differences Evidence across Countries." National Bureau of Economic Research Working Paper Series 11124, Cambridge, Mass.
- Jacoby, Hanan G., and Emmanuel Skoufias. 2002. "Financial Constraints on Higher Education: Evidence from Mexico." World Bank and IFPRI. Washington, DC Processed.
- Jensen, Robert. 2006. "Do the Perceived Returns to Education Affect Schooling Decisions? Evidence from a Randomized Experiment." John F. Kennedy School of Government, Harvard University, Cambridge, Mass. Processed.
- Jha, Prabhat, Lara M. E. Vaz, Francis A. Plummer, Nico J. D. Nagelkerke, Bridget Willbond, Elizabeth N. Ngugi, Stephen Moses, Grace John, Ruth Nduati, Kelly MacDonald, and Seth Berkley. 2001. "The Evidence Base for Interventions to Prevent HIV Infection in Low and Middle-Income Countries." Commission on Macroeconomics and Health Working Paper Series WG 5 Paper 2, Geneva.
- Jimenez, Emmanuel, and Marlaine E. Lockheed. 1989. "Enhancing Girls' Learning Through Single-Sex Education: Evidence and a Policy Conundrum." *Educational Evaluation and Policy Analysis* 11(2):117—42.
- Kabeer, Naila. 1999. "Resources, Agency, Achievements: Reflections on the Measurement of Women's Empowerment." *Development and Change* 30(3):435—64.
- Kagiticbasi, Cigdem, Diane Sunar, and Sevda Bekman. 2001. "Long-term Effects of Early Intervention: Turkish Low-Income Mothers and Children." *Applied Developmental Psychology* 22:333—61.
- Lam, David. 2006. "The Demography of Youth in Developing Countries and its Economic Implications." Background paper for the WDR 2007.
- Mangiaterra, Vivianna, and Gerold Vollmer. 2006. "Youth Consultations for the WDR 2007: Synthesis Report of Country and Grassroots Consultations." Background paper for the WDR 2007.
- Narayan, Deepa, and Patti Petesch. 2006. "Moving out of Poverty: Some Preliminary Results." World Bank, PRMPR. Washington, D.C. Processed.
- National Research Council and Institute of Medicine. 2005. *Growing Up Global: The Changing Transitions to Adulthood in Developing Countries*. Panel on Transitions to Adulthood in Developing Countries. Cynthia B. Lloyd, ed. Committee on Population and Board on Children, Youth, and Families. Division of Behavioral and Social Sciences and Education. Washington, DC: The National Academies Press.
- Parker, Susan. 2003. "Evaluación de Impacto de Oportunidades sobre la Inscripción Escolar: Primaria, Secundaria y Media Superior." Mexico, D.F.: Secretaria de Desarrollo Social, Documento de Investigación 6.
- Pearlman, Janice E. 2005. "Policy Roundtable on the Policy Implications of Rio Favela Re-Study." Paper presented at the World Bank Policy Roundtable on the Policy Implications of Rio Favela Re-Study. Washington, DC, June 9.
- United Nations. 2006. *World Population Prospects: The 2004 Revision. (CD-ROM)*. New York: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division.
- Sen, Amartya. 1985. "Well-being, Agency and Freedom, The Dewey Lectures 1984." *Journal of Philosophy* 82(4):169—221.
- Singer, Peter Warren. 2005. *Children at War*. New York: Pantheon Books.
- Stohl, Rachel. 2001. *Global Report on Child Soldiers Released*. Washington, DC: Center for Defense Information.
- UNESCO. 2004. *Global Monitoring Report 2005. Education for All: The Quality Imperative*. Paris: UNESCO.
- . 2005. *World Education Indicators 2005*. Paris: UNESCO, Institute for Statistics.
- Vietnam Ministry of Health and General Statistics Office, UNICEF, and WHO. 2005. *Survey Assessment of Vietnamese Youth*. Hanoi: Government of Vietnam.
- Walker, S. P., S. M. Grantham-Mcgregor, C. A. Powell, and S. M. Chang. 2005. "Effects of Early Childhood Psychosocial Stimulation and Nutritional Supplementation on Cognition and Education in Growth-stunted Jamaican Children: Prospective Cohort Study." *Lancet* 366(9499):1804—7.
- World Bank. 1990. *World Development Report 1990: Poverty*. New York: Oxford University Press.
- . 1993. *World Bank Policy Research Report 1993. The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*. New York: Oxford University Press.
- . 2001. *World Development Report 2000/01: Attacking Poverty*. New York: Oxford University Press.
- . 2003. *World Development Report 2004: Making Services Work for Poor People*. New York: Oxford University Press.
- . 2004a. *Addressing HIV/AIDS in East Asia and the Pacific*. Washington, DC: World Bank.
- . 2004b. *World Development Report 2005: A Better Investment Climate for Everyone*. New York: Oxford University Press.
- . 2005a. *Economic Growth in the 1990s: Learning from a Decade of Reform*. Washington, DC: World Bank.
- . 2005b. *Global Monitoring Report*. Washington, DC: World Bank.
- . 2005c. *Republic of Uruguay. Policy Notes. Report No. 31338-UY*. Washington, DC: World Bank.
- . 2005d. *World Development Report 2006: Equity and Development*. New York: Oxford University Press.