

# **Situación de los jóvenes en la región: Una aproximación a partir de los casos de Argentina, Bolivia, Guatemala y México**

**[Informe final]**

---

Consultoría elaborada por encargo del Centro de Políticas Públicas y  
Derechos Humanos PERÚ EQUIDAD

**Enrique Fernández-Maldonado Mujica**

**Diciembre, 2014**



N. del E.: Para la presente publicación se ha adoptado la terminología clásica castellana del masculino genérico para referirse a hombres y mujeres. Este recurso busca dar uniformidad, fluidez y sencillez para la lectura del documento y no disminuye de modo alguno el compromiso institucional en materia de equidad de género.

© Centro de Políticas Públicas  
y Derechos Humanos – Perú Equidad

Derechos Reservados

Autor  
Enrique Fernández-Maldonado Mujica

**Situación de los jóvenes en la región:  
Una aproximación a partir de los casos de  
Argentina, Bolivia, Guatemala y México**

Primera edición, julio de 2015

Edtado por  
Centro de Políticas Públicas  
y Derechos Humanos – Perú Equidad  
Calle Mariscal Miller 2182, interior 203, Lince - Lima, Perú  
Teléfono (+51) 472 2536

Impreso por Víctor López Guzmán  
Pasaje Santa Rosa 191-501, Lima – Perú  
Teléfono: 7312457  
e mail: [guzlopster@gmail.com](mailto:guzlopster@gmail.com)  
Tiraje: 500 ejemplares

ISBN 978 – 612 – 46623 – 2 -4

Hecho el Depósito Legal en la  
Biblioteca Nacional del Perú Nº 2015-09606

Este material es totalmente financiado por ASDI, la Autoridad Sueca para el Desarrollo Internacional. ASDI no comparte necesariamente las opiniones aquí expresadas. La responsabilidad del contenido es exclusivamente de los autores.

Agradecemos a Save the Children Internacional por el apoyo técnico y financiero para la elaboración de esta publicación.

<b>PRESENTACIÓN</b>	07
<b>1. INTRODUCCIÓN</b>	09
1.1 Marco conceptual y metodología	11
<b>2 HALLAZGOS DE LA INVESTIGACIÓN</b>	12
2.1 Situación socioeconómica de la juventud latinoamericana:	
¿De dónde partimos?	14
o Empleo y relaciones laborales	15
o Pobreza y pobreza extrema	16
o Seguridad y protección social	17
o Acceso a la educación	17
o Salud reproductiva y derechos sexuales	18
o Personas con discapacidad	19
o Servicios básicos de vivienda	19
o Defunciones juveniles	20
o Participación política	20
2.2 Institucionalidad y presupuesto público en materia de políticas pública juveniles	22
<b>ANEXOS</b>	27
<b>REPÚBLICA ARGENTINA</b>	27
1. Situación de la juventud: Hechos y tendencias	27
Demografía	27
Empleo, desempleo y subempleo	28
Pobreza e indigencia	29
Seguridad y protección social	29
Educación	29
Salud reproductiva y derechos sexuales	30
Acceso a saneamiento y agua potable	31
Defunciones juveniles	31
Participación política de los jóvenes	32
Acceso y uso de medios de información/comunicación digitales	32
2. Políticas públicas para la juventud: ¿Cuál es la orientación?	32
Normativa interna y supranacional sobre juventudes	32
Políticas sectoriales de juventud	34
3. Inversión pública en juventud: ¿Cuál es la apuesta?	40
<b>ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA</b>	44
1. Situación de la juventud: Hechos y tendencias	44
Pobreza y juventud	45
Niveles de dependencia familiar	45
Acceso a la educación	46
Salud reproductiva y derechos sexuales	47

Situación laboral	47	Nacional de Pensiones (2010)	29
Participación política	48	Cuadro N° 4 Argentina. Tratados internacionales relacionadas con derechos de los jóvenes	33
Acceso a vivienda adecuada	49	Cuadro N° 5 Argentina. Políticas públicas, planes sectoriales de juventudes.	36
Acceso y uso de las nuevas tecnologías	49	Cuadro N° 6 Argentina. Número de programas sociales dirigidos a la juventud e institución al que están adscritos	37
2. Políticas públicas para la juventud: ¿Cuál es la orientación?		Cuadro N° 7 Argentina. Programas o políticas sociales dirigidas a la juventud	38
Políticas públicas juveniles	49	Cuadro N° 8 Argentina. Presupuesto Administración Nacional: Composición del gasto por finalidad-función año 2014	41
3. Inversión pública en juventud: ¿Cuál es la apuesta?	58	Cuadro N° 9 Argentina. Composición del presupuesto de la administración general por jurisdicción	42
<b>REPÚBLICA DE GUATEMALA</b>	61	Cuadro N° 10 Bolivia. Tratados internacionales relacionadas con derechos de los jóvenes	50
1. Situación de la juventud: Hechos y tendencias	61	Cuadro N° 11 Bolivia. Estructura de la Ley de la Juventud (2013)	54
Demografía	61	Cuadro N° 12 Bolivia. Presupuesto General de Bolivia	60
Empleo, desempleo y subempleo	62	Cuadro N° 13 Guatemala. Población joven en Guatemala por sexo y etnia	62
Acceso a sistemas de salud	64	Cuadro N° 14 Guatemala. Estructura de la población económicamente activa juvenil (PEAJ)	62
Educación	66	Cuadro N° 15 Guatemala. Desempleo de jóvenes entre el 2006 y el 2010.	64
Salud reproductiva y derechos sexuales	66	Cuadro N° 16 Guatemala. Casos de SIDA-VIH (1984-2010)	65
Calidad de vivienda y acceso a servicios	67	Cuadro N° 17 Guatemala. Programas, metas, presupuestos y responsabilidades	72
Participación política de los jóvenes	67	Cuadro N° 18 Guatemala. Modificaciones del presupuesto de gastos por entidad	79
2. Políticas públicas para la juventud: ¿Cuál es la orientación?	68	Cuadro N° 19 Guatemala. Ejecución cierre 2008 - 2013, Presupuesto (vigente y ejecución) 2014	80
Normativa interna y supranacional sobre juventudes	69	Cuadro N° 20 Guatemala. Ejecución del Presupuesto General 2014 (al 31 de agosto)	81
Políticas sectoriales de juventud	71	Cuadro N° 21 México. Crecimiento de la población joven 2001-2010	82
3. Inversión pública en juventud: ¿Cuál es la apuesta?	78	Cuadro N° 22 México. Normativa nacional e internacional directamente relacionada a jóvenes	89
<b>ESTADOS UNIDOS MEXICANOS</b>	82	Cuadro N° 23 México. Intervenciones públicas según ámbito o derecho atendido	90
1. Situación de la juventud: Hechos y tendencias	82	Cuadro N° 24 México. Instancias públicas que implementan políticas e iniciativas vinculadas a la juventud	91
Demografía	82	Cuadro N° 25 México. Composición del gasto en el Presupuesto General	93
Empleo, desempleo y subempleo	83	Cuadro N° 26 México. Clasificación general del gasto en el Presupuesto General 2014	93
Pobreza e indigencia	84	Cuadro N° 27 México. Presupuesto asignado a ministerios y entidades públicas con funciones sociales	94
Seguridad y protección social	84		
Acceso a la educación	84		
Salud reproductiva y derechos sexuales	85		
Acceso a servicios básicos de vivienda	86		
Dependencia familiar	86		
Acceso a sistemas de salud	86		
Defunciones juveniles	87		
Participación política de los jóvenes	87		
Acceso y uso de medios de información/comunicación digitales	88		
2. Políticas públicas para la juventud: ¿Cuál es la orientación?	88		
3. Inversión pública en juventud: ¿Cuál es la apuesta?	92		
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	95	<b>Gráficos</b>	
Cuadros estadísticos		Gráfico N° 1 Argentina 2014. Asignación presupuestal nacional. Composición del gasto por finalidad-función	41
Cuadro N° 1 Tendencias poblaciones y demográficas en la región latinoamericana	14	Gráfico N° 2 Argentina. Presupuesto por jurisdicción de administración general	43
Cuadro N° 2 Argentina. Crecimiento de la población joven 1991-2010	27	Gráfico N° 3 Bolivia. Población total por rangos de edad, 2011	45
Cuadro N° 3 Argentina. Número de jóvenes argentinos afiliados al Sistema			

# PRESENTACIÓN

Durante los últimos años, el Centro de Políticas Públicas y Derechos Humanos Perú EQUIDAD, las coaliciones que trabajan por los derechos de la infancia en América Latina, Save the Children Internacional y otras organizaciones ligadas a la defensa y promoción de los derechos humanos hemos dedicado una gran atención a la realización de eventos con el objeto de desarrollar capacidades para promover una mayor y mejor inversión en la infancia y adolescencia a nivel regional latinoamericano, especialmente aquella dirigida a los sectores en mayor situación de vulnerabilidad.

A lo largo de esta experiencia, hemos advertido, no obstante, que la problemática de los jóvenes —por diferentes razones— ha sido en cierta forma soslayada o, incluso, dejada de lado, si bien su importancia desde una perspectiva de derechos humanos, e incluso cuantitativa y social, es crucial en los países de la región. Algunas de las razones que explicarían esta situación serían:

- Que no existe una definición clara y compartida acerca de su significado y su rol en los sistemas nacionales de protección de los derechos de la infancia y la adolescencia.
- Que no existe información de base suficiente que permita la formulación de metas específicas e indicadores operativos que sustenten adecuadamente una mayor inversión en este ámbito.
- La escasez de trabajos sistemáticos alrededor de propuestas de inversión para la protección de la infancia y juventud.

El presente estudio busca introducirse en el tema y aportar elementos de juicio para promover la inversión pública en los jóvenes, bajo un enfoque de derechos, y operativamente mediante el análisis de la inversión en esta materia en los presupuestos públicos.

La investigación que por este medio presentamos tiene por objetivo [re]conocer la situación de los jóvenes de 15 a 29 años en cuatro países de América Latina, cuya realidad se sistematiza y analiza a partir de un examen que persigue mirar la integralidad de sus derechos humanos.

Específicamente, la investigación se centró en la inversión pública destinada en cada uno de estos países a la población joven y la relación de este esfuerzo con el contenido del presupuesto general. Asimismo, efectúa una revisión normativa y propone la definición de un estado de la cuestión

---

en cada país examinado, tomando en cuenta los indicadores relacionados con el derecho al trabajo, educación, sistemas de salud, vivienda/saneamiento (acceso al agua) y participación política de los jóvenes.

El resultado obtenido nos ofrece una lectura del impacto de las políticas y los presupuestos públicos en la calidad de vida —y capacidad de goce de derechos— de los jóvenes en los países seleccionados. Esperamos que esta mirada pueda servir de insumo o sustento en la futura formulación de planes de incidencia en materia de políticas públicas dirigidas al sector juvenil en la región.

La investigación efectuada ha tenido un carácter cualitativo y descriptivo, basado en la recopilación de información bibliográfica y el uso de fuentes estadísticas disponibles en fuentes oficiales de los Estados seleccionados, centros de investigación y organismos internacionales, tales como la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y el Banco Mundial, entre otros.

Confiamos en que la publicación y difusión de esta investigación contribuya a facilitar las iniciativas que hoy resultan indispensables para enriquecer los procesos de elaboración de políticas públicas en favor de los jóvenes de la región, y de esta manera se generen condiciones que contribuyan a reforzar la implementación de la Convención sobre los Derechos del Niño y, con ello, una mejora sustancial en el goce y disfrute de sus derechos humanos.

Javier Mujica Petit  
PRESIDENTE  
EQUIDAD

---

## 1. Introducción

Las políticas públicas de juventud constituyen un componente esencial para el desarrollo de los países. Son consideradas el principal instrumento de referencia de un sistema de acciones dirigidas a la juventud en el que existen múltiples mecanismos que dan cuenta de esta orientación común (Krauskopf, 2006) e involucran diversos recursos (entre ellos, humanos, logísticos y financieros) tanto del erario público como de fuentes privadas e internacionales.

El presente documento forma parte de una consultoría encargada por el Centro de Políticas Públicas y Derechos Humanos PERÚ EQUIDAD con el fin de analizar la situación de los derechos de los jóvenes en cuatro países de la región, así como el nivel de importancia o participación de las políticas públicas orientadas a la juventud en sus respectivos presupuestos públicos nacionales. La información obtenida deberá servir de sustento para la elaboración de planes de incidencia política frente a los procesos de formulación, implementación y financiamiento de las políticas públicas orientadas a la juventud, a nivel regional y en cada uno de estos países.

Los criterios utilizados para la selección de los países objeto del estudio fueron territoriales. Se eligió un país por cada bloque de integración regional (MERCOSUR, ALBA, SICA, Alianza del Pacífico). Asimismo, la elección se basó en un aspecto técnico: aquellos países con una base estadística disponible al público y accesible por medios electrónicos. En base a estos criterios, se decidió trabajar los casos de Argentina, Bolivia, Guatemala y México.

La estructura del informe consta de dos partes. En la primera, se presentará un breve resumen de la situación socioeconómica de las juventudes en cada uno de los países seleccionados. Se da cuenta del nivel de cumplimiento de un conjunto de indicadores socioeconómicos y sociodemográficos relacionados con los derechos económicos, sociales, culturales, políticos y civiles contenidos en diversos instrumentos del derecho internacional y del Sistema de Naciones Unidas, así como en el ordenamiento jurídico de cada uno de estos países. Ya sea que hablemos del derecho al trabajo, a la educación, al acceso a sistemas de salud y protección social, a una vivienda y servicios de saneamiento, a la participación política y acceso a las nuevas tecnologías, el disfrute de estos derechos por parte de los jóvenes es la principal garantía para el goce de una vida digna y el acceso igualitario a las oportunidades de desarrollo que se requieren para la realización personal y colectiva.

Seguidamente presentamos una mención al marco institucional que ampara las políticas públicas dirigidas a los jóvenes en cada uno de estos países. Comenzamos dando cuenta de los tratados y normas internacionales adoptados por cada uno de estos países y cómo se expresan estos en el sistema normativo nacional; en particular, en las leyes,

dispositivos legales o programas que incorporan objetivos de gestión pública relacionados con los jóvenes.

En esta misma sección, se analiza la inversión pública destinada a la población joven en cada uno de estos países. El análisis se centra en los montos asignados a las políticas o iniciativas gubernamentales orientadas a la juventud, como parte del Presupuesto General de la República de los países seleccionados. Aunque esta sigue siendo una información de difícil acceso por medios electrónicos —específicamente en lo referido a los montos asignados a la ejecución de políticas públicas, programas o planes sectoriales vinculadas a las juventudes—, el análisis de los presupuestos asignados a los sectores que tienen a su cargo las iniciativas o políticas de carácter social nos ofrecen un primer panorama del lugar de atención o prioridad que recibe este sector de la población dentro del conjunto de políticas públicas nacionales.

Al final del documento, se adjuntan los estudios de caso por país a manera de anexos. Estos repiten la misma estructura de este informe.

Como balance general del informe, se puede señalar que este cumple parcialmente sus objetivos, pues el acceso a información detallada sobre las partidas presupuestales asignadas a las políticas públicas o programas orientados a las juventudes en los países seleccionados es limitado o de disponibilidad restringida a través de medios electrónicos. Asimismo, la información obtenida por país es de carácter desigual y depende del caso en cuestión, lo que impide una comparación precisa debido a la diversidad de categorías, fuentes de información y de periodicidad de la información. Por este motivo, las conclusiones a las que se arriba en este documento tienen un carácter preliminar o no definitorio. No obstante, usadas de manera complementaria con otras aproximaciones o fuentes, pueden contribuir a definir algunas líneas de trabajo a desarrollar en el terreno del fortalecimiento de la institucionalidad pública orientada a los sectores juveniles de la región.

## 1.1 Marco conceptual y metodología

Este documento presenta un abordaje estrictamente bibliográfico y estadístico sobre la base de la data disponible en Internet y en la revisión de literatura especializada sobre juventudes.

Se analizarán tres dimensiones claves para los fines del informe:

- La situación de los jóvenes como sujetos sociales a partir del análisis del nivel de cumplimiento de un conjunto de derechos fundamentales para su desarrollo y potencialidad;
- La existencia de una institucionalidad pública orientada específicamente a los sectores juveniles, en el sentido de otorgarle a este sector etario una especificidad e importancia dentro del conjunto de políticas públicas;
- El financiamiento público destinado a las políticas públicas orientadas a la juventud, en tanto expresión del nivel de importancia, atención o inversión destinan los Estados y sus sociedades al sector de los jóvenes.

Para el análisis de la situación socioeconómica y sociopolítica de los jóvenes de los países seleccionados, se ha recurrido a una serie de fuentes estadísticas oficiales publicadas por instituciones del Sistema de Naciones Unidas, como la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) o el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), cuyos documentos de trabajo e informes anuales dan cuenta de la evolución de un conjunto de indicadores relacionados con el ejercicio de derechos sociales, económicos y culturales, el desarrollo y la democracia en la región.

Para los fines de esta investigación, se decidió analizar la situación socioeconómica y sociocultural de los jóvenes latinoamericanos utilizando como criterio valorativo el nivel de cumplimiento de un conjunto de derechos humanos contenidos en tratados e instrumentos del derecho internacional suscritos —casi en su totalidad— por los países seleccionados.<sup>1</sup>

Específicamente, se decidió analizar las condiciones de trabajo adecuado y el acceso a la protección social de la población joven, el derecho a la educación, a la salud y a la vivienda, el derecho a la participación política y al uso y acceso a las tecnologías de la información, entre otros.

Para el caso del análisis presupuestal, se revisó principalmente los reportes emitidos por los ministerios de economía de los países

<sup>1</sup> Entre estos tratados se encuentran la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948); el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), aprobados en 1976; la Convención Americana de Derechos Humanos y Protocolo de San Salvador (1969) y los Convenios fundamentales de la OIT, entre otros; así como la Convención Iberoamericana de Derechos de la Juventud (1993).

seleccionados, así como documentos de trabajo oficiales. Lamentablemente, la información no siempre estuvo disponible en proporciones y niveles de detalle similares. Esto limitó significativamente un acercamiento más preciso al peso que tienen las políticas públicas, programas o iniciativas orientadas a la población joven, dentro del conjunto de prioridades que establecen los gobiernos en sus respectivos presupuestos públicos.

## 2. Hallazgos de la investigación

Los cambios realizados a nivel político, social y cultural en las últimas dos décadas, como producto de los procesos de globalización, afectaron y afectan a todos los sectores componentes de la sociedad. Sin embargo, los sectores juveniles —entre los 15 y 30 años—<sup>2</sup> son particularmente sensibles y vulnerables a las transformaciones que se vienen dando en el mundo del trabajo y el consumo. Este periodo transicional (o de cambio de época) genera condiciones para la formación de identidades colectivas múltiples entre los jóvenes, identidades fragmentadas por la diversidad de clivajes culturales y económicos que admiten nuestras sociedades contemporáneas. Al mismo tiempo, se trata de un sector social y poblacional expuesto a condiciones de invisibilidad, vulnerabilidad y exclusión social. Asumida como un periodo “bisagra” entre la etapa de la infancia y la adultez, la juventud ha sido entendida comúnmente como un problema social a neutralizar, controlar o reprimir desde el poder público, en lugar de recibir el carácter de sujeto social con un rol clave en el funcionamiento y evolución del tejido social contemporáneo.

En un contexto regional en el que los jóvenes muestran menores niveles de desarrollo socioeconómico que el promedio nacional en sus países, y en algunos casos situaciones de exclusión social y económica, se configura un escenario paradójico para nuestros países. El escenario futuro que anticipan los cambios tecnológicos y culturales que llegan a nuestra región como parte de los procesos de globalización encuentra a los jóvenes como un sector con mayores capacidades y habilidades para adaptarse y procesar los cambios culturales, tecnológicos y comunicacionales que se suceden aceleradamente. La juventud aparece a la vez como problema y posibilidad en el actual contexto de globalización.

A esto se suma el proceso de transición demográfica: los rangos de edad de los jóvenes son mayoritarios en el conjunto de los países. La constatación del bono demográfico en la región —periodo en el que la población en edad de trabajar es superior a la dependiente, por lo que el potencial productivo de la economía es mayor— ha generado incentivos para una mayor inversión pública en la población joven y su valoración

<sup>2</sup> De acuerdo a lo expuesto por CEPAL (2011), tanto en las políticas como en las estadísticas referidas a jóvenes, no existe un criterio uniforme para identificarlos en términos de cortes de edad, lo que dificulta el análisis comparativo entre las diferentes fuentes. Ello demanda la adopción de una postura al respecto. Pero las formas de definir la población joven difieren de país a país. En México, la población joven es aquella que tiene entre 15 y 29 años; en Argentina, la que tiene entre 18 y 29; en Bolivia, de 16 a 28 años y en Guatemala, entre los 13 y 29.

como actor estratégico. Esto ha llevado a que a nivel regional se desarrollen miradas específicas sobre la problemática social y económica de la juventud. En los últimos años, ha surgido con fuerza la tendencia a elaborar “políticas de juventud” en diversos países de América Latina (Krauskopf, 2006).

En este contexto, es plausible distinguir las políticas públicas orientadas a la juventud en función de sus concepciones, objetivos y enfoques. Así, en el lapso de las últimas dos décadas, las políticas públicas han transitado entre dos paradigmas que distinguen el enfoque tradicional de las políticas juveniles de los nuevos enfoques basados en la promoción de una ciudadanía juvenil más participativa e inclusiva.

El primero de estos dos enfoques consiste en que el aparato del Estado continúa organizado por sectores que funcionan a través de políticas públicas sectorizadas; esto es, con una división de competencias y funciones que convierten a dichos sectores en feudos inconexos y desarticulados. Además, en este tipo de enfoque, la juventud aparece como objeto de la acción del Estado o de agentes privados, a la que hay que involucrar desde un rol estrictamente pasivo, receptor o beneficiario.

Por el contrario, las políticas avanzadas de juventud parten de otro enfoque: se orientan hacia la formación de capital humano y social, la reducción de las brechas de desigualdad con una perspectiva de equidad y la valoración del aporte cultural de las juventudes al desarrollo de las sociedades. Se trata de políticas que plantean objetivos de empoderamiento ciudadano de los jóvenes y que destacan su rol como actores estratégicos del desarrollo.

Bajo esta perspectiva holística, el Foro Mundial de la Juventud de Bali —desarrollado del 4 al 6 de diciembre del 2012— marcó un hito importante en la promoción de las políticas de juventud, pues hizo recomendaciones enfocadas básicamente en potenciar los activos de las juventudes para su buen desempeño personal y, sobre todo, para su participación en las actividades de responsabilidad colectiva dentro de la comunidad. Así, en sus recomendaciones finales desarrolla propuestas a partir de cinco ejes:

Eje 1: Mantener saludables a los jóvenes

Eje 2: Educación integral

Eje 3: Los derechos de los jóvenes, el bienestar y la sexualidad

Eje 4: Derecho a un trabajo decente

Eje 5: Liderazgo y participación fructífera de los jóvenes

En cada uno de estos ejes, la declaración final del encuentro plantea una serie de políticas a los diferentes gobiernos que participaron del encuentro.

En este panorama, el análisis de los casos seleccionados para este



informe (Argentina, Bolivia, Guatemala y México) nos permite inferir las siguientes tendencias que pueden ser puntos de partida para el desarrollo de líneas de trabajo en el análisis de las políticas avanzadas de juventud.

## 2.1 Situación socioeconómica de la juventud latinoamericana: ¿De dónde partimos?

Debemos comenzar señalando los cambios operados a nivel demográfico y su relación con la población joven latinoamericana.

La CEPAL distingue cuatro etapas de transición demográfica en la región (ver Cuadro N° 1). La tendencia general en el continente es un avance progresivo hacia el denominado “bono demográfico”; esto es, una situación en la que la población joven (entre los 15 y 30 años) pasa a ser mayoritaria a nivel global y se considera una oportunidad para potenciar la capacidad productiva económica de los países. En este contexto, Argentina atraviesa actualmente un proceso de transición avanzada, con una población en crecimiento sostenido pero moderado y niveles bajos de mortandad, mientras que Bolivia y Guatemala, por el contrario, se encuentran entre los países con una transición demográfica moderada, con una tendencia regresiva en la tasa de fecundidad pero con niveles que se ubican por encima del promedio regional. Pese a ello, son Bolivia y Guatemala los países que cuentan con una población joven proporcionalmente mayor —33% y 28%, respectivamente— a la registrada en otros países analizados en la región, como México (26.4%) y Argentina (19%).

**Cuadro N° 1. Tendencias poblaciones y demográficas en la región latinoamericana**

Estados de transición	Países y territorios
<b>i) Transición muy avanzada</b> Países que ya han alcanzado la tasa de reemplazo	Barbados Cuba
<b>ii) Transición avanzada</b> Países con tasas de natalidad y mortalidad bajas y moderadas.	Antillas Neerlandesas, Argentina, Bahamas, Brasil, Chile, Costa Rica, Guadalupe, Martinica, Puerto Rico, Santa Lucía, Trinidad y Tobago y Uruguay.
<b>iii) Transición plena</b> Países cuya fecundidad descendió a comienzos de los años ochenta	(1980 2000) Ecuador, El Salvador, Panamá, Perú, República Dominicana y Venezuela / (2000 ...) Honduras, Nicaragua y Paraguay, Belice, Guyana Francesa, Jamaica y Surinam.
<b>iv) Transición moderada</b> Países con una tasa de fecundidad en descenso, pero que aún superan ampliamente el promedio regional.	Bolivia Haití Guatemala

Fuente: CEPAL (2000).

En este contexto reciente (correspondiente a las últimas tres décadas), el panorama social de la juventud latinoamericana ha mejorado en términos generales, especialmente en el periodo que va del 2000 a la fecha, signado por el crecimiento económico y el fortalecimiento del rol social del Estado en algunos países de la región. Aun así, las poblaciones jóvenes siguen presentando los niveles más bajos de desarrollo económico y calidad de vida, condición que comparten con otros sectores vulnerables como las mujeres y las poblaciones indígenas. A pesar de haberse expandido la participación y cobertura del sistema educativo y de salud, para un importante sector de jóvenes estos servicios básicos son de baja calidad o no garantizan una adecuada preparación para enfrentar mercados de trabajo competitivos y acceder a empleos de calidad con ingresos adecuados y protección social.

Así, en términos generales, la situación socioeconómica de los jóvenes latinoamericanos es desigual, tanto al interior de los países, como comparativamente entre estos. A la luz de la información obtenida, los casos de Argentina y México presentan mejores indicadores socioeconómicos que Bolivia y Guatemala, así como una marcada desigualdad relacionada —desde nuestro punto de vista— con los niveles de desarrollo social, económico e institucional alcanzados por cada uno de países evaluados a lo largo de su historia republicana.

A estas desigualdades de carácter socioeconómico se suman las de carácter de género y de origen étnico y cultural. Como demuestran diversos estudios, la población indígena joven presenta mayores niveles de pobreza, exclusión y desigualdad que sus pares generacionales. Argentina, Bolivia, Brasil, Guatemala, Paraguay y Perú son países donde los jóvenes son percibidos con mayor intensidad como parte de un grupo discriminado (CEPAL, 2011).

### o Empleo y relaciones laborales

La situación del empleo de la juventud latinoamericana no es alentadora. Sus niveles de informalidad y desprotección social están por encima de los promedios generales para el conjunto de la PEA. Sin embargo, a pesar de esta realidad generalizada a nivel regional, existen diferencias notables entre los países objeto de esta investigación.

Esto se puede observar en la proporción de jóvenes que, estando empleados, cuentan con un contrato de trabajo (lo que garantiza cierto acceso a derechos laborales y sociales) y aquellos que estando en edad de trabajar se encuentran desempleados.

Así, mientras que la población joven que cuenta con un empleo con contrato de trabajo supera el 50% en Argentina o alcanza entre 32 y 25% en México, en Bolivia este porcentaje alcanza solo al 16% de los jóvenes varones y al 14% de las mujeres jóvenes. En América Latina, los jóvenes de

entre 15 y 24 años que trabajan con contrato ascienden en promedio a 38% de la población juvenil total (CEPAL, 2011).

Lo mismo se puede observar en el caso del desempleo. Las cifras de paro o búsqueda de trabajo en el caso de los jóvenes son mayores que en el conjunto de la PEA de sus respectivos países. Esta situación es similar en todos los países, lo que evidencia una situación de vulnerabilidad económica extendida en amplios sectores de la juventud latinoamericana, incluidos los países con mejores y mayores niveles de empleo adecuado a nivel regional. En Argentina, por ejemplo, la tasa de desempleo juvenil es 12% mientras que el desempleo general para el conjunto de la PEA argentina es de 5.9%. En México y Guatemala, estos porcentajes son el 6% y el 7.12%, respectivamente. De acuerdo al Panorama Laboral de OIT (2013), el desempleo juvenil de América Latina (entre 15 y 24 años) llega al 14.5%.

Cabe resaltar —a modo de contraste con la realidad— que en el eje Derecho a un trabajo decente de la Declaración del Foro Mundial de la Juventud de Bali los gobiernos se comprometen a garantizar el derecho de los jóvenes a obtener un trabajo estable, seguro, no discriminatorio, con remuneración justa y que brinde oportunidades de desarrollo profesional. Para estos fines, se convoca la participación del sector público y el privado con la finalidad de asegurar programas para el desarrollo de capacidades y promoción de legislación favorable.

#### o Pobreza y pobreza extrema

Esta situación laboral precaria está en la base de los niveles de pobreza registrados en los países seleccionados para el estudio. Esta condición afecta desigualmente a los países según sus niveles de desarrollo económico, social e institucional; y al interior de los mismos, de acuerdo a los niveles de capital social, redes y recursos económicos con los que cuenta la juventud según su origen socioeconómico.

Esto se expresa, por ejemplo, en los niveles de pobreza juvenil persistentes a pesar del proceso reciente de crecimiento económico y desarrollo social logrado por Bolivia. A pesar de que la población pobre boliviana descendió de 63% en el 2005 a 42.4% en el 2011 (4'806,043) y la extrema, por su parte, de 34.7% a 22.4%, los jóvenes bolivianos pobres entre 15 y 19 años no siguieron la misma tendencia: actualmente representan más del 50% de la población joven, por encima del promedio total (aproximadamente 43%) y por encima de los pobres registrados en la población de entre 15 y 29 años.

En México, el 49% de los jóvenes vive en pobreza y 18.3% en pobreza extrema. En Argentina (y también en Chile y Uruguay), la incidencia de la pobreza entre el sector de 15 a 29 años es inferior (15%) al promedio regional. Igual sucede con los niveles de indigencia (5% en Argentina) en comparación con el promedio regional (11%). A nivel

regional, la indigencia juvenil bordea o supera el 25%. En países como Guatemala, donde la pobreza juvenil (15 a 24 años) llega al 52%, las mujeres y poblaciones indígenas (92%) reportan mayores niveles de pobreza extrema (CEPAL, 2011).

#### o Seguridad y protección social

En materia de seguridad y protección social, encontramos también realidades desiguales en un contexto de baja cobertura en la afiliación a los sistemas de pensiones públicos o privados.

En México, por ejemplo, en el 2008 el 68% de los jóvenes contaba con acceso a la seguridad social, lo que podría estar incluyendo, además de un contrato con un seguro médico (32% de los jóvenes mexicanos que trabajan cuenta con un seguro médico), la pertenencia a un sistema formal de jubilación. Esta proporción contrasta con la registrada en Argentina, donde solo el 3.5% de los jóvenes acceden al sistema nacional de pensiones. El número de beneficiarios entre los distintos grupos etarios es similar.

En Guatemala y Bolivia, los altos niveles de informalidad laboral en general —82% y 60%, respectivamente— excluyen a importantes sectores juveniles del acceso a prestaciones sociales: 42% en Guatemala y 30% en Bolivia.<sup>3</sup>

Es importante destacar que la Declaración del Foro Mundial de la Juventud de Bali exige a los gobiernos, como parte de su eje Mantener saludables a los jóvenes, “proporcionar, supervisar y evaluar el acceso universal de todos los jóvenes a un conjunto básico de servicios sanitarios (...) de alta calidad, integrados, equitativos, integrales, asequibles, basados en necesidades y derechos, accesibles, aceptables, confidenciales y libres de estigmatización y discriminación”. Es claro que la realidad de los países observados está aún lejos del óptimo esperado.

#### o Acceso a la educación

La situación de la educación para los jóvenes es similar a la encontrada en otros indicadores socioeconómicos de los países de este estudio. Mientras que en Guatemala y Bolivia la tasa de analfabetismo en la población de 15 a más, en el periodo 2000-2008, es de 31.7% y 13.8%, respectivamente, en Argentina y México estos niveles descienden al 1.2% y 9.8% en cada caso. En México, de los jóvenes de 15 a 29 años solo el 1.7% no cuenta con ningún tipo de escolaridad.

<sup>3</sup>CEPAL. Empleo juvenil en América Latina y el Caribe: desafíos para el cambio estructural para la igualdad y opciones de política. Fuente. [http://www.redeamerica.org/portals/0/documentos/foros/v\\_foro\\_apertura\\_hugobeteta.pdf](http://www.redeamerica.org/portals/0/documentos/foros/v_foro_apertura_hugobeteta.pdf). Revisado 14/12/2014.

Guatemala y Bolivia destacan por ser países en los que, a pesar de haber logrado avances significativos en los últimos años (especialmente el país andino), persisten brechas sociales y económicas en el acceso a la educación: la desigualdad de género representa un clivaje clave para las oportunidades de acceso. Tenemos así que entre los jóvenes bolivianos (de 25 a 29 años) y guatemaltecos (entre 15 y 19 años), la asistencia de los hombres es superior en más de 5 puntos porcentuales a la de las mujeres. De la misma forma, la tasa de conclusión de la enseñanza primaria entre jóvenes de 15 a 19 años en Bolivia y Guatemala es menor para las mujeres. Estos son sectores que registran las tasas más bajas de conclusión de la enseñanza secundaria y superior. El promedio regional de las mujeres jóvenes de entre 15 y 19 años que han concluido la educación primaria asciende a 94.3%; en Guatemala, este porcentaje es de 58.1%.

Esta situación es distinta en el caso de México, donde el 16.1% de hombres y mujeres ha estudiado solo primaria, el 37.6% ha cursado hasta nivel secundario y el 27.9% ha llegado a niveles de educación superior.

En el caso de la educación superior o técnica, según un estudio publicado por CEPAL (2011), mientras que el 9% de los jóvenes de la región de entre 25 y 29 años han concluido una educación universitaria equivalente a cinco años de estudios, en Argentina este segmento llega al 20% y en México lo hace el 27.9% y el 15.9% cuenta con algún grado o título de educación superior.

Una vez más, la Declaración de Bali del 2012 plantea un escenario mucho más auspicioso que el actual, pues en su eje Educación integral indica que los “gobiernos deben garantizar el acceso a la educación gratuita, de calidad e integral de todos los niveles en un entorno seguro y participativo”.

#### o Salud reproductiva y derechos sexuales

En relación a las tendencias relativas a la salud reproductiva, encontramos que en todos los países hay importantes volúmenes de jóvenes mujeres que son madres a temprana edad (entre 15 y 19 años), aunque los porcentajes no son necesariamente altos. Así, en Argentina la cifra es 13% y en México es 12.4% (2010), en Bolivia es 13.8% (2012) y en Guatemala es 15.4% (2002).

Asimismo, hay una serie de datos encontrados en distintas fuentes que indican que los derechos sexuales no se encuentran suficientemente difundidos entre los jóvenes, y tampoco las facilidades materiales para el ejercicio de estos derechos. Queda claro que todos los gobiernos aquí estudiados enfrentan el pendiente, aunque con distintas intensidades.

Otro punto importante es el cambio cultural de las últimas décadas. Dados los patrones de sexualidad contemporáneos, es cada vez más frecuente que los jóvenes inicien su vida sexual apenas finalizada la adolescencia. Es una realidad que quizá no se está atendiendo con toda la

apertura del caso, ni con la suficiente inversión en políticas públicas adecuadas.

Esta perspectiva progresista dialoga con la Declaración de Bali del 2012, que en su eje Bienestar y sexualidad indica que “los obstáculos culturales y religiosos (...) no deben impedir bajo ninguna circunstancia el acceso a la planificación de la familia (...) en reconocimiento de la autonomía de los jóvenes en relación con sus cuerpos, placeres y deseos”.

#### o Personas con discapacidad

En lo que respecta a la situación de la población con algún tipo de discapacidad, la información disponible parte de distintas concepciones respecto de los criterios utilizados para su identificación y censo, lo que dificulta el análisis comparativo pues las “estimaciones varían según el grado de severidad de las deficiencias consideradas en las preguntas de los distintos instrumentos de medición, sean censos, encuestas de hogares o encuestas especializadas” (CEPAL, 2012: 193).

Sin embargo, CEPAL estima que más de un 12% de la población latinoamericana presenta un tipo de discapacidad (un 5.4% en el Caribe y un 12.4% en América Latina). De este grupo, las mujeres registran una tasa de prevalencia mayor que la de los hombres, con mayor notoriedad a partir de los 60 años. Otros sectores con niveles altos de discapacidad lo conforman los adultos mayores, los habitantes de las zonas rurales, los pueblos indígenas y afrodescendientes y los sectores de menores ingresos.

En términos generales, se calcula que en Argentina el 7.1% de la población presenta algún tipo de discapacidad; en Bolivia, el 3.8%; en Guatemala, el 3.7%, mientras que en México, el 1.8% (entre 2000 y 2001). No se encontraron datos por condición etaria para el caso de los países seleccionados.

#### o Servicios básicos de vivienda

En relación al acceso a los servicios básicos de vivienda, se observa que las cifras de México son bastante más favorables que las de Guatemala. El 0.7% de los jóvenes mexicanos de entre 12 y 29 años no tiene acceso a la electricidad; un 9.1% no tiene acceso a servicios de agua; un 10.8% no tiene servicios de alcantarillado; y un 13.7% no cuenta con luz ni gas para cocinar.

Mientras tanto, en Guatemala solo el 70% de los jóvenes accede a servicios básicos. Adicionalmente, se observa que el 20% de hogares con presencia de jóvenes no cuenta con conexión de electricidad, y solo el 35% de los mismos tiene inodoro conectado a la red de drenaje. Casi el 40% de los jóvenes en Guatemala usa la letrina o pozo ciego para hacer sus necesidades.

Si bien no se encontró información desagregada por edades para el

caso boliviano, en el 2012 existían en ese país 3'134,613 viviendas, de las cuales el 95.4% se reportaron como ocupadas, mientras que el porcentaje de viviendas particulares con agua por cañería de red representó el 66.09%, un 78.18% con acceso a energía eléctrica y un 69.92% con acceso a servicios sanitarios.

En Argentina, donde tampoco se encontró información específica por edades, se tiene que 25'356,449 de argentinos (63%) acceden a una vivienda adecuada. Asimismo, el acceso al agua potable alcanza a un 81% de la población total, y en el caso del acceso al servicio de gas por red, al 50%.

### o Defunciones juveniles

La situación de los jóvenes mexicanos es particularmente grave en términos de defunción juvenil. Como principal factor de muertes están las causas violentas (33%), seguidas por los accidentes de tránsito (16.2%) y un 37.3% que se atribuye a causas diversas.<sup>4</sup> Por otro lado, la Organización Panamericana de la Salud (OPS) indica que en el 2011 el 54.7% de las muertes por maternidad en México ocurrió en mujeres de entre 15 y 29 años.

Distinto es el caso de Argentina. De acuerdo a información del Ministerio de Salud de la Nación, el número de defunciones el 2012 fue de 319,519, lo que representa el 0.7% de la población total.<sup>5</sup> De este número, 2,898 casos fueron de jóvenes entre 15 y 19 años; 3,695 de jóvenes entre 20 y 24 años; y 3,361 de jóvenes entre 25 y 29 años.<sup>6</sup>

### o Participación política

La participación política de los jóvenes latinoamericanos ha sido intensa y ha estado expuesta a situaciones extremas como la represión de las dictaduras militares en las décadas de los setenta y ochenta. Sin embargo, los procesos de transición a la democracia, las reformas en los sistemas electorales, una mayor estabilidad política, la expansión de los sistemas educativos y las clases medias, entre otros factores, resignificaron el ánimo contestatario y movilizador de los jóvenes y alentaron una mayor participación ciudadana de las nuevas generaciones, disminuyendo las situaciones proclives a la violencia política.

<sup>4</sup> De acuerdo a fuentes periodísticas, los suicidios aparecen como la tercera causa de muerte en la población joven, según un reporte de la Secretaría de Desarrollo Social entregado a la Cámara de Diputados del Congreso. Según este reporte, las conductas suicidas en jóvenes representan un reto para las políticas dirigidas a esta población de entre 15 y 29 años, pues de los 5,718 suicidios cometidos en México en 2011, el 43.5% se encontraba en este rango de edad. El Financiero. "Suicidios, tercera causa de muerte en jóvenes". Revisado 02/12/2014. [http://www.elfinanciero.com.mx/mas/enfoques/suicidios\\_tercera\\_causa\\_de\\_muerte\\_en\\_jovenes.html](http://www.elfinanciero.com.mx/mas/enfoques/suicidios_tercera_causa_de_muerte_en_jovenes.html)

<sup>5</sup> Ministerio de Salud de la Nación. Estadísticas vitales. Información básica 2012. <http://www.deis.gov.ar/Publicaciones/Archivos/Serie5Nro56.pdf>

<sup>6</sup> No se encontró información detallada sobre defunciones para los casos de Guatemala y Bolivia.

En México, donde el voto es facultativo, 49% de jóvenes de entre de 18 a 23 años y un 66% entre 24 y 39 años, participaron en las elecciones presidenciales del 2006.

En Argentina, de acuerdo a la Constitución y a la legislación, todos los ciudadanos mayores de 16 años (o que los cumplan el día de la elección) tienen vigentes sus derechos civiles para elegir a sus autoridades democráticamente mediante elecciones secretas. Actualmente, el universo de votantes entre los 16 y 18 años representaría una cantidad no menor a los 2 millones de jóvenes.<sup>7</sup>

En Guatemala, tras los Acuerdos de Paz firmados a finales del siglo pasado, se abrió un espacio institucional para la participación política de los jóvenes. Posteriormente se aprobaron políticas, planes, programas y normas que apuntan a favorecer a la juventud y a promover su participación política (primer eje estratégico en la primera política de la juventud en este país para el periodo 2005-2015). Los jóvenes guatemaltecos adquieren el ejercicio pleno de sus derechos civiles y políticos a los 18 años, edad en la que adquieren la ciudadanía plena. Sin embargo, este derecho aún no se expresa en términos de representación política democrática: en el periodo legislativo 2007-2011 no hubo un solo diputado menor de 30 años en Guatemala.

La situación en Bolivia es ligeramente distinta. De acuerdo a fuentes periodísticas,<sup>8</sup> actualmente Bolivia cuenta con cinco senadores que tienen entre 30 y 39 años, cantidad que representa el 13% de parlamentarios en un país donde los jóvenes representan el 28% de la población. La ley electoral establece los 30 años como edad mínima para ocupar una plaza en el Legislativo. En el caso de la cámara baja, solo un diputado es menor de 30 años, y 31 diputados tienen entre 30 y 39 años, lo que equivale al 28%. En este caso, la edad mínima para postular es 18 años.

Como se observa, los resultados son irregulares, pues no se observa de manera muy pronunciada una verdadera voluntad de involucrar a los jóvenes en la actividad política de la sociedad. No se trata únicamente de garantizar el voto, sino de establecer —como se define en la Declaración de Bali de Juventud— “un entorno propicio para que los jóvenes participen significativamente en todas las etapas de la toma de decisiones y la aplicación de políticas y programas basados en derechos, con especial atención a los grupos vulnerables y marginados. Los gobiernos deben garantizar el derecho a la protección jurídica para que los jóvenes expresen libremente sus opiniones y se organicen”.

<sup>7</sup> [http://www.anibalfernandez.com.ar/index.php/proyectos\\_de\\_ley/1024\\_ampliar\\_los\\_derechos\\_politicos\\_de\\_jovenes\\_entre\\_16\\_y\\_18\\_anos?showall=1&limitstart=](http://www.anibalfernandez.com.ar/index.php/proyectos_de_ley/1024_ampliar_los_derechos_politicos_de_jovenes_entre_16_y_18_anos?showall=1&limitstart=)

<sup>8</sup> [http://enlauepa.com/en\\_bolivia\\_los\\_jovenes\\_en\\_conquista\\_de\\_espacios\\_politicos/](http://enlauepa.com/en_bolivia_los_jovenes_en_conquista_de_espacios_politicos/). Revisado el 4 de noviembre.

## 2.2 Institucionalidad y presupuesto público en materia de políticas públicas juveniles

América Latina ha atravesado en los últimos años por un intenso proceso de institucionalización de las políticas públicas orientadas a la juventud en tanto sector poblacional específico. Han sido diversos los factores que fundamentan este desarrollo normativo e institucional en la región y que nos remiten básicamente a la puesta en relieve del potencial que adquieren las nuevas generaciones (el surgimiento de culturas juveniles) con habilidades para adaptarse con soltura a los contextos cambiantes que imponen la globalización y la modernización tecnológica, con capacidad para generar contenidos e influir en corrientes de opinión, así como para autoconvocarse a través de las redes sociales. Pero al mismo tiempo, se trata de un sector expuesto a una serie de desigualdades sociales y económicas que establecen severas brechas para el acceso a derechos y a las oportunidades de desarrollo y de realización personal que diferencian y excluyen a los jóvenes según su origen socioeconómico y étnico al interior de sus países. Esta situación configura realidades nacionales heterogéneas que se replican, con sus matices y particularidades, en el grueso de países de la región.

En este contexto, los temas y sectores involucrados en el diseño e implementación de las políticas juveniles han incluido una serie de dimensiones relacionadas con la calidad de vida y preocupaciones de las generaciones más jóvenes: desde políticas de prevención del consumo de drogas, hasta servicios de salud y educación, pasando por los programas tradicionales de empleo y generación de ingresos. A nivel regional, los países que han diseñado y vienen implementando planes integrales de juventud son Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Nicaragua, Perú y Uruguay, lo que no significa necesariamente que sus juventudes se encuentren en condiciones adecuadas o que ejerzan plenamente sus derechos.

En este contexto, un conjunto de países viene promoviendo procesos de desarrollo institucional en materia de políticas públicas orientadas a las juventudes. En algunos casos, la construcción de marcos institucionales suponen la aprobación de iniciativas legislativas —es el caso de la Ley de la Juventud en Bolivia del 2013— o en políticas nacionales —como en el caso de Guatemala, la última recientemente aprobada en el 2014—. Por el contrario, otros países no disponen de leyes nacionales de la juventud, pero sí un entramado de políticas sociales dirigidas a la población juvenil que intentan suplir su expresión normativa. Este es el caso de Argentina y de México.

México es un caso particularmente extremo. Según las fuentes disponibles, se identificaron hasta 106 intervenciones estatales orientadas a la juventud, de las cuales 41 son temporales o de campaña; el resto (unas

65) podrían tener el carácter de políticas o programas de gobierno con soporte institucional y financiero propio. Le sigue Guatemala, que aprobó tres leyes de juventudes en los últimos siete años: una en cada gobierno de recambio.

La consistencia, la orientación, los niveles de eficacia y el acceso a financiamiento para las políticas públicas orientadas a la población joven suelen ser condiciones vinculadas con los niveles de desarrollo económico, social e institucional que alcanzan los países y sus Estados. A su vez, la situación socioeconómica y de vida de la población joven está influenciada por los niveles de desarrollo político, social y cultural que alcanzan los Estados y sus sociedades, independientemente de la existencia o no de una institucionalidad específica que los ampare como grupo etario.

Esta primera apreciación o hipótesis de trabajo sugeriría que países como Argentina y México, a pesar de no contar con una Ley de Juventudes que sirva de marco institucional para las iniciativas y políticas orientadas a este sector, en términos generales, sus poblaciones juveniles acceden a mejores indicadores sociales y económicos que sus pares latinoamericanos, incluso en aquellos países que, por el contrario, han desarrollado cuerpos normativos orientados a la población joven de sus países. Los casos de Bolivia y Guatemala son elocuentes en ese sentido.

¿Qué determina, entonces, los mayores o menores avances en las políticas públicas orientadas a las juventudes? ¿El desarrollo institucional de la administración pública o la capacidad de los Estados (y el sistema político en su conjunto) para implementar iniciativas o políticas orientadas específicamente a la juventud? ¿Qué peso juegan los recursos financieros en el éxito de una política de juventudes?

Una hipótesis de trabajo —la asumida en este informe— consiste en analizar las asignaciones presupuestales destinadas a financiar las políticas públicas o iniciativas orientadas a la población joven en cada país. La capacidad institucional de los Estados para incidir favorablemente en el ejercicio de derechos y ampliación de oportunidades para los sectores jóvenes depende en gran medida de los recursos financieros disponibles para la formulación, implementación (por medio de planes, programas, proyectos y acciones públicas) y evaluación de sus objetivos y metas, orientadas a fortalecer las capacidades productivas y sociales de los jóvenes, a garantizar sus derechos fundamentales como la educación, la salud, el ocio creativo, etcétera .

En ese sentido, en esta investigación se analizó la información disponible sobre los recursos públicos asignados para la juventud en Argentina, Bolivia, Guatemala y México. Es preciso señalar que el acceso o disponibilidad de información relativa a las partidas presupuestales destinadas a este sector fueron escasas. La data disponible sobre la estructura de gasto de los presupuestos públicos de los países

seleccionados, obtenida a través de las páginas web de los ministerios de economía del gobierno nacional, no cuenta con el nivel de desagregación suficiente para obtener información detallada y sistematizada sobre los programas, políticas o planes orientados a la juventud de estos países.

La salida metodológica propuesta en esta investigación ha sido analizar el presupuesto asignado a los ministerios o carteras responsables de implementar y evaluar las iniciativas y políticas públicas que inciden (directa e indirectamente) en la población joven de estos países. Esta salida conlleva un par de limitaciones: la imposibilidad de identificar con precisión los montos específicos que destina cada país a sus juventudes, así como la imposibilidad de comparaciones detalladas entre países, pues las fuentes y metodologías de medición son ciertamente diferentes.

No obstante ello, la información presentada permite identificar algunas tendencias a ser exploradas como líneas de trabajo de incidencia sobre los procesos de formulación, implementación y evaluación de los presupuestos públicos en los países de la región.

En ese sentido, podemos señalar que a nivel de los países seleccionados para este informe se registran las siguientes tendencias:

- A pesar de las diferencias notables que existen entre países y si bien se registra un incremento general en los presupuestos destinados a los programas sociales a nivel regional (incluidos los países abordados en este documento), el gasto público orientado a las juventudes —y en general, a las carteras sociales— es insuficiente o claramente menor al asignado a otras partidas “no sociales” o prioritarias. Las políticas públicas orientadas a este sector de la población parten de diagnósticos certeros y enfoques adecuados, pero su impacto es limitado, teniendo en consideración el carácter estructural de los problemas que se busca atender y los recursos disponibles para ello.
- En algunos países, como Guatemala, los montos que se destinan al pago del servicio de la deuda son superiores a los destinados a sectores claves para la promoción de la juventud —como salud pública y asistencia social, trabajo y previsión social, y comunicaciones, infraestructura y vivienda—, llegando incluso a superar el 80% de lo destinado a la cartera de educación. En este esquema, el gobierno guatemalteco destina USD 0.34 diarios al desarrollo de la juventud.
- Una situación distinta encontramos en Argentina y México. En el primer caso, los ministerios vinculados con la promoción de competencias laborales y culturales, el acceso a infraestructura sanitaria y urbana reciben, en conjunto, un presupuesto sectorial equivalente al 67% del Presupuesto General de la República, un monto significativamente superior a los sectores que le siguen, como servicios económicos con 20% y la administración pública y el servicio de la deuda, ambos con 6%.

Visto más en detalle, el presupuesto asignado al Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social argentino —impulsor de una política agresiva de promoción del empleo adecuado— equivale al 43% del Presupuesto General destinado a la administración general.

- En el caso mexicano, el IMJUVE —el principal ente coordinador y articulador en materia de políticas públicas juveniles— tiene presupuestados 345'045,412 pesos mexicanos para el presente año. Este monto representa el 0.08% del Presupuesto General del Estado mexicano, equivalente a 4"467,225'800,000 de pesos mexicanos. Este monto, hay que señalar, no incluye las 106 iniciativas o políticas públicas orientadas a la población juvenil. Si se evalúan las partidas asignadas a las entidades vinculadas a políticas sociales —que tienen a los jóvenes como parte de su población objetivo—, estas representan un 28.9% (1"292,658'500,000 pesos mexicanos) del presupuesto general (equivalente a 4"467,225'800,000 pesos mexicanos).
- En el caso de Bolivia, si bien las políticas públicas de juventud son implementadas por un conjunto de ministerios en el marco de sus políticas, planes operativos, programas o proyectos institucionales o sectoriales, tienen al Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social —y específicamente, en el Programa Mi Primer Empleo— al principal ente promotor de la acción social del Estado hacia la juventud. Sin embargo, a pesar de la especificidad de los programas de promoción de empleo para jóvenes, estos son pocos y dispersos y, por tanto, de alcance limitado. Asimismo, sumando el presupuesto asignado al Ministerio de Salud y Deporte (1,081'157,722 bolivianos), el porcentaje asignado a las carteras que atienden a las poblaciones más vulnerables —incluidos los jóvenes— representaría el 3.82% del presupuesto asignado a todos los órganos del Ejecutivo. Los dos principales programas sociales reportados por el Viceministerio de Igualdades —el Bono Juanito Pinto y Azurdaray— equivalen a 800'000,000 de bolivianos. El resto de programas suman una cantidad significativamente menor, 798,200 bolivianos.

En conclusión, las políticas juveniles implementadas en la región —y específicamente en los países objeto de estudio— representan un avance significativo en materia de institucionalidad pública respecto de lo alcanzado en décadas anteriores. No obstante este logro, las acciones públicas orientadas a la juventud no forman parte de las prioridades presupuestales de sus respectivos gobiernos y sociedades nacionales, lo que se refleja en el financiamiento reducido que se dedican para estos fines. Con excepciones, las políticas públicas se implementan de manera sectorizada y sin conexiones ni articulaciones institucionales que faciliten un abordaje integral a la problemática multidimensional de la pobreza y exclusión social juvenil (es el caso de México). Bolivia, por su parte, apunta a superar esta segmentación de las políticas juveniles mediante la creación

del Sistema Plurinacional de Juventudes, que articula alrededor de un consejo al conjunto de entidades públicas bajo rectoría del Ministerio de Justicia.

## ANEXOS

### REPÚBLICA ARGENTINA

#### 1. Situación de la juventud: Hechos y tendencias

En esta sección damos cuenta de la situación actual de un conjunto de indicadores sociodemográficos relacionados con los derechos sociales, económicos, políticos y civiles de la juventud argentina.

Para esta aproximación se ha utilizado principalmente la información publicada en el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas (en adelante, Censo 2010), realizado por el Instituto Nacional de Estadística (INDEC) argentino.

#### Demografía

De acuerdo con las últimas cifras del Censo 2010, la República Argentina registró una población de 40 millones de habitantes, la tercera nación con mayor población (6.8%) en la región sudamericana y la segunda (14.7%) considerando el ámbito del Mercosur.<sup>9</sup>

Actualmente, el 19% de la población (7'861,295 ciudadanos) son considerados población joven —entre 18 y 29 años—, mientras que el 75% (30'224,329) tienen más de 14 años a más.

El 38% de la población considerada joven (3'016,979) vive en la provincia de Buenos Aires. Las ciudades que le siguen en población juvenil son Córdoba (652,000) y Santa Fe (636,000), muy por detrás de la que radica en la capital argentina.

La población joven argentina creció siguiendo la tendencia demográfica nacional. Entre 1991 y 2010 creció en 2'032,275 personas, lo que representa un aumento de 1.7% respecto de la población total en el mismo periodo.

Cuadro N° 2. Crecimiento de la población joven 1991-2010

1991			2001			2010		
Población total	18 a 29 años		Población total	18 a 29 años		Población total	18 a 29 años	
	total	%		total	%		total	%
32'615,528	5'829,020	17.9	36'260,130	7'161,012	19.7	40'117,096	7'861,295	19.6

<sup>9</sup>INDEC. [http://www.censo2010.indec.gov.ar/archivos/kenso2010\\_tomo1.pdf](http://www.censo2010.indec.gov.ar/archivos/kenso2010_tomo1.pdf)

## Empleo, desempleo y subempleo

En Argentina se considera como población económicamente activa (PEA) a los ciudadanos de 14 años a más que se encuentran empleados, desempleados o buscando empleo. De acuerdo con el Censo 2010, este sector asciende a 19'817,420 personas, lo que representa casi el 50% de la población total.

De este grupo, 18'643,267 se encuentran en situación de ocupados (61.7%) y 1'174,153 están no ocupados (5.9%). La Población Económicamente No Activa (PENNA), conformada por menores de edad y adultos mayores, asciende a 10'406,909.

De acuerdo con las cifras del Ministerio de Trabajo, la tasa de actividad de la PEA es de 65.6%, siendo más elevada para los varones que para las mujeres. Más de la mitad de las mujeres de 14 años y más son económicamente activas.

Los niveles de actividad más elevados se encuentran entre los grupos etarios de 25-34 años (77.5%), 35-44 años (80.6%) y 45-55 (78.2%) años, con valores cercanos al 80%. Este indicador ha seguido una tendencia ascendente desde 2001, al crecer en 6% en todos los grupos etarios mencionados.

Por otro lado, en los últimos años se registró un marcado descenso en la tasa de desempleo de la población joven (14 a 24 años), que pasó de 48.8% a 12.4% en el lapso de una década (2001-2010). Se trata de uno de los grupos que históricamente presenta mayores niveles de desempleo (Censo 2010). De acuerdo con datos de la OIT, el desempleo en jóvenes entre 15 y 24 años alcanza el 18.2% en las zonas urbanas, y la tasa de desempleo general es del orden del 7.2%.<sup>10</sup>

De acuerdo al Censo vigente, en el 2010 se registraron en Argentina 10'406,909 personas inactivas, lo que representa el 34.4% del total de la población de 14 años a más. Esta condición, sin embargo, presenta diferencias marcadas entre mujeres (68.6%) y hombres (31.4%).

La mayoría de inactivos está conformada por jóvenes de entre 14 y 24 años y por adultos mayores (65 años a más), que juntos representan el 63.6% del total de población inactiva. El resto de la población inactiva de entre 25 y 64 años representa el 36.4%.

Entre los varones, no solamente se repite esta tendencia, sino que se acentúa (78.6% de inactivos compuestos por jóvenes y adultos mayores). En el caso de las mujeres, la tendencia es la misma (56.6%), aunque con valores menores que de los varones.

<sup>10</sup> OIT. Panorama Laboral 2013. [http://ilo.org/wcmsp5/groups/public/ Americas/ ro\\_lima/documents/publication/wcms\\_232760.pdf](http://ilo.org/wcmsp5/groups/public/ Americas/ ro_lima/documents/publication/wcms_232760.pdf)

La mayoría de los inactivos de 14 a 24 años asiste a un establecimiento educativo (74.3%), mientras que el 25.3% asistió irregularmente y solo el 0,4% nunca lo hizo. Esto indica que la mayor parte de los inactivos jóvenes asiste a algún establecimiento educativo.

Sin embargo, en términos comparativos, la situación de Argentina contrasta con la de otros países de la región. Mientras en Bolivia solo el 16% de los hombres jóvenes y el 14% de las mujeres jóvenes cuentan con un contrato de trabajo, en Argentina (al igual que Chile o Panamá) este sector supera el 50%.

## Pobreza e indigencia

En Argentina (pero también en Chile y Uruguay), la incidencia de la pobreza entre el sector de 15 a 29 años es inferior (15%) al promedio regional (30.3%). Igual sucede con los niveles de indigencia (5% frente al 11% regional).

## Seguridad y protección social

De acuerdo con el Censo 2010, más de 6 millones de ciudadanos argentinos perciben algún tipo de beneficio del Sistema Nacional de Jubilaciones y Pensiones. El 74% de los beneficiarios está integrado por personas de 60 años a más.

Sin embargo, esta no parece ser la tendencia en las nuevas generaciones. Apenas el 3.5% de los jóvenes argentinos acceden al Sistema Nacional de Pensiones. El número de beneficiarios entre los distintos grupos etarios es similar (ver Cuadro N° 3), aunque la exigencia y necesidad de comenzar a contribuir no sea la misma entre un periodo y otro.

Cuadro N° 3. Número de jóvenes argentinos afiliados al Sistema Nacional de Pensiones (2010)

Edades	Número de afiliados
15 a 19	86,586
20 a 24	84,988
25 a 29	93,252

Fuente: ANSES. Elaboración propia.

## Educación

En Argentina, la educación es un derecho consagrado por la Constitución Nacional en su artículo 14 y en tratados internacionales. De acuerdo con el Censo 2010, 26'461,000 habitantes habían completado la enseñanza primaria, aumentando un 19.3% (4'082,558) respecto del 2001.

De igual forma, 12'159,417 habitantes han completado el nivel secundario, lo que representa un aumento del 40% (3'517,859) respecto del 2001.



Asimismo, 3'478,286 habitantes registran estudios superiores completos en 2010. Este total se distribuye entre 1'929,813 egresados universitarios (55.48%) y 1'548,473 no universitarios (44.5%). Esto significa un aumento de 787,662 en el número de graduados universitarios respecto del 2001 y 418,563 no universitarios más que en el censo de 1990.

La población que tiene de 20 a 29 años es el sector que presenta la mejor evolución durante la última década. En el 2010, 3'564,178 personas terminaron el ciclo secundario. Esto representa un aumento del 25.6% (726,790 personas) respecto del censo del 2001. Considerando el total de población de esa franja etaria, el 55.4% finalizó el secundario conforme a los datos del Censo 2010. Este porcentaje era menor al 50% (48.1%) de lo registrado en 2001.

En términos regionales, según un estudio publicado por CEPAL (2011), mientras que el 9% de los jóvenes de la región de entre 25 y 29 años han concluido una educación universitaria equivalente a cinco años de estudios, en Argentina este segmento llega al 20%.

De acuerdo con este mismo estudio, el impacto de la educación en la inserción laboral y los niveles de ingresos presenta una relación proporcional con los niveles de formación: en el caso de la educación postsecundaria, un año más de estudios tiene un mayor impacto que en cualquier otro nivel. Si a nivel regional, un año adicional de educación postsecundaria incrementa los ingresos laborales un 15% en promedio, para el caso de la enseñanza primaria lo hace solo en un 5%. La tasa de retorno de la educación postsecundaria es diferente en cada país, y varía entre el 8% de Argentina y el 26% de Brasil (CEPAL, 2011).

### Salud reproductiva y derechos sexuales

Entendemos la salud reproductiva como la información y el conjunto de herramientas que tienen las personas para planificar sus embarazos en condiciones óptimas de salud. Nos enfocamos aquí en el caso particular de las mujeres jóvenes de entre 15 y 19 años, pues se entiende que a partir de determinada edad adulta tener hijos no es necesariamente problemático.

Bajo dicha premisa, el Observatorio de Igualdad de Género de CEPAL indica que el porcentaje de mujeres que han sido madres en Argentina entre los 15 y 19 años es de 11.9% para 1991, 12.4% para el 2001 y 13% para el 2010. No es un porcentaje menor, considerando que hay 7.8 millones de jóvenes en Argentina. Es decir, estamos hablando, necesariamente, de varios cientos de miles de personas que no tuvieron información sobre métodos anticonceptivos en un momento oportuno.

Estas cifras tienen necesaria relación con la tasa de fecundidad de las jóvenes de entre 15 y 19 años, entendida como el porcentaje de la población naciente cuyas madres pertenecen a dicho grupo demográfico.

Según Suzana Cavenaghi (2009), dicha tasa es de aproximadamente 11% en Argentina, lo que tiene cierto grado de paridad con las cifras presentadas arriba.

Son relevantes, también, las cifras de mortalidad materna en adolescentes. Según datos del Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable del Ministerio de Salud, la tasa de mortalidad materna en adolescentes oscila entre 8.1% y 14.5% para los años que van de 1998 al 2009.

En relación a los derechos sexuales de las juventudes argentinas, encontramos que el Estado logró, en el 2006, que el 78% de los establecimientos de salud ofrezcan servicios de salud sexual. Esta cifra aumentó al 91% en el 2009. Todo lo anterior se explica por el Programa Nacional de Salud Sexual y Procreación Responsable, que entre el 2003 y 2010 ha ofrecido, de manera gratuita, más de 128 millones de tratamientos anticonceptivos.

### Acceso a saneamiento y agua potable

El Censo 2010 contabilizó 13'812,125 viviendas particulares en el país, de las cuales 11'317,507 estaban habitadas y 2'494,618 estaban deshabitadas. Se estima que 25'356,449 argentinos (63%) acceden a una vivienda adecuada.

Las viviendas de mayor solidez —las casas tipo A y los departamentos— pasan de 7'628,240 (censo del 2001) a 9'436,632 en el Censo 2010. Esto representa un crecimiento intercensal de 23.7%.

De acuerdo con la misma fuente, 32'777,819 argentinos cuentan con acceso a la red de agua (81% de la población), lo que representa un crecimiento de 16.4% respecto del censo del 2001 (4'614,715) y en una proporción notoriamente superior al crecimiento poblacional intercensal.

De igual forma, 20'300,572 argentinos poseen viviendas particulares con servicio de gas de red (el 50% de la población total), registrándose un incremento de 3'624,921 personas respecto de lo registrado el 2001 (16'675,651).

### Defunciones juveniles

De acuerdo con informaciones del Ministerio de Salud de la Nación, el número de defunciones el 2012 fue de 319,519, lo que representa el 0.07% de la población total.<sup>11</sup>

De este número, 2,898 casos fueron de jóvenes entre 15 y 29 años, lo que representa el 0.0072% del total de la población; 3,695 jóvenes entre 20 y 24 años; y 3,361 jóvenes entre 25 y 29 años.

<sup>11</sup> Ministerio de Salud de la Nación. Estadísticas vitales. Información básica 2012. <http://www.deis.gov.ar/Publicaciones/Archivos/Serie5Nro56.pdf>

## Participación política de los jóvenes

De acuerdo con la Constitución y leyes argentinas, todos los ciudadanos argentinos mayores de 16 años (o que los cumplan el día de la elección), tienen vigentes sus derechos civiles para elegir a sus autoridades democráticamente por la vía de elecciones secretas.

A la fecha, el universo de votantes a incorporarse en la Argentina, comprendido entre los 16 y 18 años de edad, alcanzaría aproximadamente una cantidad no menor a los 2 millones de jóvenes (Ver Observatorio de Jóvenes, Comunicación y Medios Organización Internacional del Trabajo OIT Trabajo sobre Juventud-2006 , y Censo Nacional de Población, INDEC, 2001/2010).<sup>12</sup>

## Acceso y uso de medios de información/comunicación digitales

La tenencia de computadoras en el territorio nacional ha crecido del 20.5% de los hogares al 47.0% en la última década. De acuerdo con esta cifra, 3'653,823 nuevos hogares accedieron a una computadora en este periodo intercensal.

Se observa entonces que más de la mitad de la población nacional declara utilizar computadoras (53.3%).

## 2. Políticas públicas para la juventud: ¿Cuál es la orientación?

En esta sección presentaremos una breve síntesis del sistema normativo que ampara los derechos que son objeto de análisis en este informe. Asimismo, hacemos un listado del conjunto de políticas públicas relacionadas con jóvenes en Argentina, identificadas a partir de la información disponible en Internet.

### Normativa interna y supranacional sobre juventudes

Argentina reconoce dentro de su ordenamiento jurídico un conjunto de derechos económicos, sociales y culturales que están consagrados en tratados y convenios internacionales en materia de derechos humanos, suscritos por el Estado argentino y que incorporan un conjunto de obligaciones relacionadas con el cumplimiento, respeto y protección de cada uno de ellos. En el cuadro que presentamos a continuación señalamos cuáles son esos tratados y la fecha en que fueron suscritos por la República Argentina.

<sup>12</sup>[http://www.anibalfernandez.com.ar/index.php/proyectos\\_de\\_ley/1024\\_ampliar\\_los\\_derechos\\_politicos\\_de\\_jovenes\\_entre\\_16\\_y\\_18\\_anos?showall=1&limitstart=](http://www.anibalfernandez.com.ar/index.php/proyectos_de_ley/1024_ampliar_los_derechos_politicos_de_jovenes_entre_16_y_18_anos?showall=1&limitstart=)

Cuadro N° 4. Argentina. Tratados internacionales relacionadas con derechos de los jóvenes

Derechos	Instrumentos del derecho internacional	Fecha de vigencia
Ámbito internacional	Declaración Universal de Derechos Humanos	Desde 1994
	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP).	Suscrito en 1968 y ratificado en 1986 <sup>13</sup>
	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC).	Suscrito en 1968, ratificado en 1986 <sup>14</sup>
	Protocolo facultativo al PIDESC	Suscrito en 2009 y ratificado en 2011 <sup>15</sup>
Ámbito regional	Convención Americana de Derechos Humanos <sup>16</sup>	Suscrito y ratificado en 1984
Derechos en el trabajo	Protocolo Adicional a la Convención Americana, Protocolo de San Salvador	Ratificado en 2003 <sup>17</sup>
	Convenio 169 OIT	2000
	Convenio 87 OIT	1960
	Convenio 98 OIT	1956
	Convenio 29 OIT	1950
	Convenio 105 OIT	1960
	Convenio 138 OIT	1996
	Convenio 182 OIT	2001
	Convenio 100 OIT	1956
Convenio 111 OIT	1968	
Equidad de género	Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer	1996 <sup>18</sup>

<sup>13</sup> Fuente: [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtmsg\\_no=IV\\_4&chapter=4&lang=en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtmsg_no=IV_4&chapter=4&lang=en)

<sup>14</sup> Fuente: [http://www.cetim.ch/es/documents/Anexo3\\_RatificacionPIDESC.pdf](http://www.cetim.ch/es/documents/Anexo3_RatificacionPIDESC.pdf)

<sup>15</sup> Fuente: [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtmsg\\_no=IV\\_3\\_a&chapter=4&lang=en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtmsg_no=IV_3_a&chapter=4&lang=en)

<sup>16</sup> El instrumento de ratificación se recibió en la Secretaría General de la OEA el 5 de setiembre de 1984, con una reserva y declaraciones interpretativas. Se procedió al trámite de notificación de la reserva de conformidad con la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados suscrita el 23 de mayo de 1969.

[http://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_B\\_32\\_Convencion\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos\\_firmas.htm#Argentina](http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B_32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos_firmas.htm#Argentina):

<sup>17</sup> Fuente: [http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a\\_52.html](http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a_52.html)

<sup>18</sup> Fuente: [http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a\\_61.html](http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a_61.html)

Argentina ha incorporado este conjunto de instrumentos del derecho internacional de carácter universal a su ordenamiento jurídico interno, involucrando al íntegro de su población, y de manera implícita a los jóvenes y en algunos casos de manera explícita—como el Convenio N° 169 de la OIT, en referencia a poblaciones consideradas vulnerables, como los pueblos originarios—.

No obstante ello, Argentina no ha ratificado el principal instrumento del derecho internacional vinculado con los jóvenes: la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes (CIDJ),<sup>19</sup> vigente desde 2008. Esto se debería a que en el momento de su fundación, en el 2005, Argentina no era miembro de la Organización Iberoamericana de la Juventud.

### Políticas sectoriales de juventud

Con relación a las políticas públicas orientadas a la juventud en Argentina, hemos encontrado diversas referencias que varían de acuerdo a la fuente o publicación.

De acuerdo con lo señalado en el portal del Ministerio de Desarrollo Social, existe un órgano público rector responsable de implementar las políticas públicas dirigidas a la juventud. Se trata de la Subsecretaría de Juventudes, adscrita a este ministerio, y se define como el “ente encargado de diseñar, implementar y evaluar las políticas sectoriales enfocadas en este sector”. De acuerdo con lo informado en su portal web, esta secretaría tiene cuatro objetivos:<sup>20</sup>

1. Interpelar a los jóvenes como sujetos protagonistas de la construcción de la patria.
2. Jerarquizar el área de juventud de la definición de los lineamientos de las políticas orientadas a la población juvenil desde una perspectiva federal e intergubernamental.
3. Impulsar la participación y organización juvenil a partir de valores solidarios.
4. Empoderar a los jóvenes como sujetos transformadores de la realidad.

De acuerdo con la misma fuente, “las políticas destinadas a la juventud que implementa el Ministerio de Desarrollo Social tienen como objetivo acercar herramientas para que los jóvenes sean sujetos de acción y de decisión política”. Asimismo, el Ministerio de Desarrollo Social afirma que en el ánimo de “construir una sociedad más justa e igualitaria, se potencian espacios de encuentro, formación, participación y organización, reconociendo las heterogeneidades de cada territorio y las prioridades que marcan los jóvenes de nuestro país”.

<sup>19</sup> [http://www.unicef.org/lac/CIDJpdf\(3\).pdf](http://www.unicef.org/lac/CIDJpdf(3).pdf)

<sup>20</sup> <http://www.juventud.gob.ar/objetivos/>

Para ello, “desde la Subsecretaría de Juventud se trabaja junto a las familias, el barrio y la comunidad con un conjunto de acciones que transforman realidades colectivas.

Este objetivo se lleva a cabo a través de espacios de debate y de actividades comunitarias en las escuelas, centros de estudiantes, clubes y organizaciones”.

Los ejes que guían la implementación de esta política son los siguientes:<sup>21</sup>

- **Acciones por la patria:** este programa consiste en la realización de jornadas solidarias conducidas por jóvenes de todo el país como una forma de fortalecer los vínculos y el protagonismo juvenil. Se impulsa la recuperación de parques y plazas y la refacción de clubes, centros de jubilados, escuelas y otras instituciones útiles para la comunidad.
- **Empoderando jóvenes:** esta iniciativa busca fortalecer la organización social de la juventud y la ampliación de derechos de los jóvenes a través de la implementación de proyectos destinados a promover el arte, la comunicación, el acceso a la tecnología, los oficios y el deporte.
- **El amor vence al odio:** a través de este programa se planifican estrategias para la prevención y erradicación de los diferentes tipos de violencia que atraviesan la vida de los jóvenes de nuestro país. Esta iniciativa trabaja a partir de la asistencia, el acompañamiento, la contención y la reflexión sobre relaciones violentas que se dan en los entornos juveniles y las problemáticas que subyacen a estas situaciones.
- **Yo mamá:** se trata de un programa integral por los derechos sexuales y reproductivos que plantea dos líneas de trabajo complementarias: prevención de embarazos no deseados y cuidado del cuerpo desde la salud sexual integral, con el acompañamiento y la contención hacia mamás y papás jóvenes.
- **Foros hacia la educación superior del Bicentenario:** son encuentros que buscan generar una propuesta integral para la democratización del sistema universitario nacional. Se realizan foros de debate sobre educación superior en provincias de todo el país.
- **Fortalecimiento de centros de estudiantes:** este programa acompaña a jóvenes de todo el país en la implementación de centros de estudiantes en instituciones de nivel secundario y terciario. De este modo se busca fortalecer su organización y fomentar su participación política y solidaria tanto en la comunidad educativa como en el conjunto de la sociedad.

<sup>21</sup> <http://www.desarrollosocial.gob.ar/juventud/155>

- **Conciencia colectiva:** consiste en la realización y/o el fortalecimiento de encuentros y festivales con organizaciones juveniles, con el objetivo de generar conciencia en torno a diversas temáticas importantes para los jóvenes.

Por otro lado, de acuerdo con el informe sobre juventud publicado por CEPAL (2011), en Argentina existen planes sectoriales y políticas de juventud cuya implementación está a cargo de los ministerios de carácter social. El siguiente cuadro presenta los planes y políticas identificados en este estudio.

**Cuadro N° 5. Argentina. Políticas públicas, planes sectoriales de juventudes**

Política pública	Descripción	Público objetivo	Organo rector
<b>Planes sectoriales</b>	Plan Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Trabajo Adolescente 2011-2015	Niños, niñas y jóvenes que trabajan	Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social
<b>Políticas de juventud</b>	1. Programa Nacional de Inclusión Educativa 2. Programa Nacional Educación Solidaria 3. Programa de Jóvenes 4. PROFOR (Programa de Formación y Capacitación para el Sector Educativo) 5. PROMER (Proyecto de Mejoramiento de la Educación Rural) 6. PROMEDU (Programa de Apoyo a la Política de Mejoramiento de la Equidad Educativa) 7. Expansión de la cobertura del acceso de la población adulta desocupada 8. Estudios de terminalidad de nivel primario y secundario 9. Programa Nacional para Adolescentes "Nuestro Lugar" 1. Plan Nacional de Seguridad Alimentaria 2. Programa Remediar 3. Programa Nacional de Educación Sexual Integral 4. Convenio entre el MTEySS, el MECyT, el Consejo Federal del Trabajo y la CONASET	Reinserción, permanencia y egreso de niños, niñas y adolescentes del sistema educativo.  Fortalecimiento de las redes de salud para asegurar la provisión de medicamentos esenciales y capacitar recursos humanos en salud para la juventud.	Ministerio de Educación  Ministerio de Salud
<b>Programas de transferencias condicionadas</b>	Asignación Universal por Hijo para Protección Social  Familias por la Inclusión Social  Programa Ciudadanía Porteña Jefes y Jefas de Hogar Desocupados	Familias con jefes o jefas de hogar desocupados o que se desempeñen en la economía informal, con hijos menores de 18 años.  Familias en riesgo social con hijos menores de 19 años. Familias con hijos de 18 a 29 años Familias con jefes de hogar desempleados e hijos menores de 18 años.	

Por otro lado, en el portal institucional del Ministerio de Desarrollo, se da cuenta de 14 políticas, programas o iniciativas relacionadas con la juventud que son implementados por un conjunto de ministerios relacionados con el rol social del Estado. La mayoría de estos programas están bajo competencia o son responsabilidad del Ministerio de Educación y de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES).

**Cuadro N° 6. Argentina. Número de programas sociales dirigidos a la juventud e institución al que están adscritos**

Institución	N° programas
Ministerio de Educación	5
Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES)	4
Ministerio de Trabajo	1
Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca	1
Ministerio de Industria	1
Ministerio de Cultura	1
Ministerio de Desarrollo	1
<b>Total</b>	<b>14</b>

En el Cuadro N° 7 presentamos una reseña de los programas listados y el enlace web institucional de cada uno. Estos programas presentan diversas características:

- Programas que apuntan a fortalecer la formación académica, artística y cultural de los jóvenes a través de becas de estudio, de investigación y concursos que buscan incentivar el desarrollo de habilidades, el conocimiento especializado y el fomento de valores democráticos, republicanos o cívicos. En su mayoría estos programas son implementados por el Ministerio de Educación.
- Programas que apuntan al desarrollo de capacidades empresariales a través del fomento de proyectos o emprendimientos productivos, de asistencia técnica, capacitación laboral, etcétera. Estos programas son implementados por el Ministerio de Industria; de Agricultura, Ganadería y Pesca; y de Trabajo.
- Programas propiamente asistenciales que brindan un subsidio a las madres jóvenes y a los hijos. Estos programas son administrados por la ANSES.

<b>PROGRESAR</b>	El Programa de Respaldo al Estudiante Argentino (PROGRESAR) es un programa multisectorial orientado a garantizar el derecho que tienen los jóvenes entre 18 y 24 años (que no trabajan, trabajan informalmente o tienen un salario menor al mínimo vital y móvil, cuyo grupo familiar posee iguales condiciones), para iniciar o completar sus estudios en cualquier nivel educativo. Es una prestación económica universal de 600 pesos por mes para jóvenes que se otorga a través de la ANSES. <a href="http://www.progresar.anses.gob.ar">www.progresar.anses.gob.ar</a>
<b>Programa Maravillosa Música</b>	Desde el Ministerio de Cultura de la Nación, el concurso se propone estimular la capacidad de creación y organización de los jóvenes a partir de la música para democratizar la creación, producción y difusión de la cultura popular con contenido social, y ampliar el acceso al consumo cultural de los argentinos. <a href="http://www.maravillosamusica.com.ar">www.maravillosamusica.com.ar</a>
<b>Plan Fines</b>	El Plan de Finalización de Estudios Primarios y Secundarios del Ministerio de Educación está dirigido a jóvenes y adultos con estudios inconclusos. Los programas cuentan con instancias presenciales, semipresenciales y a distancia. <a href="http://www.fines.educacion.gov.ar">www.fines.educacion.gov.ar</a>
<b>Conectar Igualdad</b>	El Programa Conectar Igualdad tiene por objetivo la alfabetización en nuevas tecnologías de la información y comunicación (TIC) a través del acceso democrático a la información y los recursos tecnológicos, sin distinción de grupos económicos ni geográficos. <a href="http://www.conectarigualdad.gov.ar">www.conectarigualdad.gov.ar</a>
<b>Becas Bicentenario</b>	A través del Programa Nacional de Becas Bicentenario (PNBB) para carreras científicas y técnicas, el Ministerio de Educación otorga becas de estudio a alumnos de bajos recursos que ingresen o estén cursando una carrera del sistema de educación superior vinculada a las ciencias aplicadas, ciencias naturales, ciencias exactas y ciencias básicas (carreras de grado, tecnicaturas universitarias y no universitarias y profesorado terciarios), como también para aquellos alumnos avanzados que estén cursando los últimos dos años de las carreras de ingeniería y adeuden entre 3 y 15 materias para finalizar sus estudios. <a href="http://www.becasbicentenario.gov.ar">www.becasbicentenario.gov.ar</a>
<b>Becas Universitarias</b>	El Programa Nacional de Becas Universitarias (PNBU), del Ministerio de Educación, está dirigido a promover la igualdad de oportunidades en el ámbito de la educación superior a través de la implementación de un sistema de becas que facilite el acceso y/o la permanencia de alumnos de escasos recursos económicos y buen desempeño académico en los estudios de grado en universidades nacionales o institutos universitarios. <a href="http://www.portales.educacion.gov.ar/spu/programas/programa-nacional-de-becas-universitarias-2/">www.portales.educacion.gov.ar/spu/programas/programa-nacional-de-becas-universitarias-2/</a>
<b>Voluntariado Universitario</b>	El Voluntariado Universitario forma parte de las políticas del Estado en materia educativa y busca fortalecer la inclusión y la solidaridad. Con esta impronta, y desde el Ministerio de Educación, se propone generar un diálogo real entre la universidad y el pueblo, con la participación de las escuelas organizaciones sociales y la comunidad en general junto a los estudiantes universitarios y docentes, con el fin de trabajar colectivamente en la planificación y logro de objetivos comunes de las demás mayorías. <a href="http://www.portales.educacion.gov.ar/spu/voluntariado-universitario/">www.portales.educacion.gov.ar/spu/voluntariado-universitario/</a>
<b>Educación Sexual Integral</b>	A través de la Educación Sexual Integral, el Ministerio de Educación promueve la construcción de saberes para la toma de decisiones en relación con el cuidado del propio cuerpo, las relaciones interpersonales, el ejercicio de la sexualidad y de los derechos de los niños, las niñas y los jóvenes. <a href="http://www.portal.educacion.gov.ar">www.portal.educacion.gov.ar</a>
<b>Jóvenes con más y mejor trabajo</b>	Este programa, del Ministerio de Trabajo, tiene como objetivo generar oportunidades de inclusión social y laboral para jóvenes a través de acciones integradas que les permitan construir el perfil profesional en el cual deseen desempeñarse, finalizar su escolaridad obligatoria, realizar experiencias de formación y prácticas calificadoras en ambientes de trabajo, iniciar una actividad productiva de manera independiente o insertarse en un empleo. <a href="http://www.trabajo.gov.ar/jovenes">www.trabajo.gov.ar/jovenes</a>

Como se verá en el siguiente acápite, un porcentaje importante del presupuesto público de la administración general argentina está orientado a los programas y políticas del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Este sector implementa una política activa de formación laboral dirigida a la oferta a través del Programa de Educación Media y Formación para el Trabajo para Jóvenes, orientado específicamente a jóvenes que no estudian ni trabajan y articula la mejora de sus capacidades de acceso al mundo laboral con la finalización de la educación secundaria.

Otra política social importante en Argentina, con un impacto claro en la mejora de los niveles de vida de la población pobre, está relacionada con los programas de transferencias condicionadas a la población juvenil en función de su asistencia a centros educativos. Se trata de transferencias monetarias que establecen como condición básica la asistencia de jóvenes menores de 20 años a la escuela. Argentina es uno de los pocos países (junto con Costa Rica, Jamaica, México, Nicaragua y la República Dominicana) donde se entregan transferencias monetarias a los jóvenes mayores de 20 años que pertenecen a familias vulnerables y quieren seguir con sus estudios postsecundarios.

Según el informe de CEPAL (2011), Argentina —junto con Chile, Costa Rica y Guatemala— es uno de los pocos países que tienen una línea de trabajo en políticas públicas de salud para jóvenes. En el caso argentino, se implementan talleres de educación sexual impartidos en establecimientos educativos en el marco del Programa Nacional de Educación Sexual Integral, así como acciones para la protección y prevención de situaciones de abuso sexual a jóvenes.

Como balance preliminar podemos citar las conclusiones de un estudio realizado por la Fundación SES sobre políticas juveniles en América Latina. En este, los autores concluyen:

“Resulta muy significativo poner en relación las lecciones de las experiencias de otros países de América Latina con el caso de Argentina, país en el que no existe una ley nacional de juventud. En efecto, en Argentina los programas y acciones gubernamentales dirigidos a los jóvenes no cuentan todavía con un marco jurídico integral que tenga las implicancias arriba mencionadas. Este hecho puede llevar a la conclusión de que existen programas públicos juventud pero no una política pública de juventud”.<sup>22</sup>

<sup>22</sup> Fundación SES (2008). Las políticas públicas de juventud en América Latina. Estudio sobre la construcción e impacto de leyes de juventud en la región. Fuente: [http://www.fundses.org.ar/p\\_leyesdejuventudenlaregion.html](http://www.fundses.org.ar/p_leyesdejuventudenlaregion.html)

### 3. Inversión pública en juventud: ¿Cuál es la apuesta?

En esta sección se evaluará el presupuesto público destinado a financiar políticas públicas en favor de la juventud argentina. Se evaluará particularmente las asignaciones presupuestales destinadas a las políticas o iniciativas públicas orientadas a promover el empleo, el acceso a educación, a sistemas de salud y vivienda/saneamiento.

Se ha identificado un conjunto de ministerios que —como parte de sus políticas y planes operativos institucionales— implementan programas o proyectos sectoriales que están orientados específicamente a promover el ejercicio de derechos, el desarrollo de habilidades diversas, la participación política, la inserción social y laboral de los jóvenes argentinos, la democratización para el acceso a oportunidades, etcétera. En ese sentido, el análisis de la asignación presupuestal orientada a la juventud se hará en base a lo destinado a cada uno de estos ministerios de carácter social, lo que intenta suplir la ausencia detallada de las partidas asignadas para atender a este sector.

Para el 2014, el Presupuesto General de Argentina asciende a 595 581 684 176 pesos argentinos.

De acuerdo con la Constitución política de este país, el Presupuesto General de la República se divide entre los distintos niveles de gobierno (nacional y federal). El análisis que presentamos se hará en base a la distribución del gasto público a nivel del gobierno central o nacional. En el Cuadro N° 8 se expone la distribución desagregada de acuerdo con la composición del gasto por jurisdicción, entidad, programa y carácter económico<sup>23</sup>.

Para el 2014 encontramos que la mayor asignación presupuestal está destinada para los ministerios con funciones de tipo social y que implementan acciones o programas relacionados con la población joven. Estos ministerios, vinculados con el ejercicio de derechos económicos, sociales y culturales, la promoción de competencias laborales y culturales, el acceso a infraestructura sanitaria y urbana, reciben en conjunto el 67% del Presupuesto General de la República. Un porcentaje significativamente superior a los sectores que le siguen, como servicios económicos con 20% y la administración pública y el servicio de la deuda, ambos con 6%.

<sup>23</sup> Ministerio de Economía y Finanzas. [http://www.mecon.gov.ar/onp/html/presutexto/ley2014/ley/pdf/anexo\\_estadistico/capitulo1/ap1pla7.pdf](http://www.mecon.gov.ar/onp/html/presutexto/ley2014/ley/pdf/anexo_estadistico/capitulo1/ap1pla7.pdf)

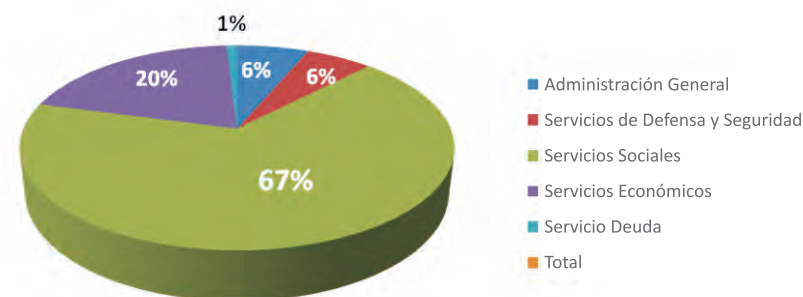
**Cuadro N° 8. Argentina. Presupuesto Administración Nacional: Composición del gasto por finalidad-función 2014**

Finalidad-Función	Ministerios o instituciones involucradas	Presupuesto (en pesos)
Servicios sociales	Salud, Promoción y Asistencia Social, Seguridad Social, Educación y Cultura, Ciencia y Técnica, Trabajo, Vivienda y Urbanismo, Agua Potable y Alcantarillado	527,828'298,311
Servicios económicos	Energía, Combustibles y Minería, Comunicaciones, Transporte, Ecología y Medio Ambiente, Agricultura, Industria, Comercio, Turismo y Otros Servicios, Seguros y Finanzas	157,387'252,905
Servicio deuda		77,353'643,904
Administración General	Legislativa, Judicial, Dirección Superior Ejecutiva, Relaciones Exteriores, Relaciones Interiores, Administración Fiscal, Control de la Gestión Pública, Información y Estadística Básicas	50,454'859,816
Servicios de Defensa y Seguridad	Defensa, Seguridad Interior, Sistema Penal, Inteligencia	46,557'629,240
<b>Total</b>		<b>789,581'684,176</b>

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas de la Nación.  
Elaboración: Propia.

En términos porcentuales (ver Gráfico N° 1), encontramos que las carteras relacionadas a la política social del gobierno argentino representan el 66% del Presupuesto General de la República para el 2014.

**Gráfico N° 1. Argentina 2014: Asignación presupuestal nacional. Composición del gasto por finalidad-función**



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas de la Nación.  
Elaboración: Propia.

Si analizamos la distribución del ingreso por ministerio o instituciones, encontramos que casi el 43% del Presupuesto General destinado a la administración general se asigna al Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

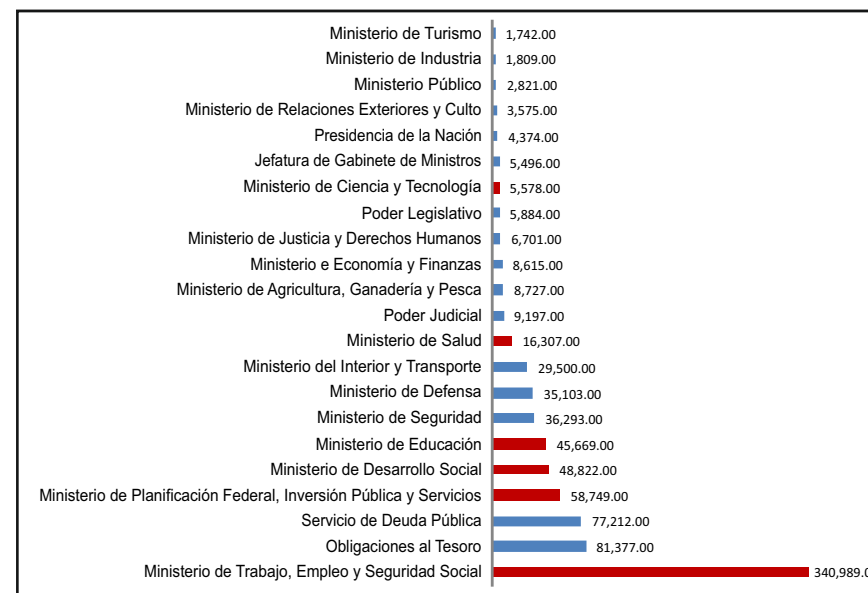
El monto recibido por este ministerio equivale a la suma de las seis partidas de las carteras o funciones le siguen (obligaciones al tesoro, servicio de deuda pública, planificación federal inversión pública y servicios, desarrollo social, educación y seguridad) y aproximadamente 2.3 veces la suma de los 15 ministerios o sectores restantes (Defensa, Interior y Transporte, Salud, Judicial; Agricultura, Ganadería y Pesca; Economía y Finanzas; Justicia y Derechos Humanos; Relaciones Exteriores y Culto; Público; Industria; Turismo; Ciencia y Tecnología; Poder Legislativo; Jefatura de Gabinete de Ministros; y Presidencia de la Nación).

**Cuadro N° 9. Argentina. Composición del presupuesto de la Administración General por jurisdicción**

Institución / Ministerio	Presupuesto (en pesos)
Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social	340,989'748,733
Obligaciones al Tesoro	81,377'992,521
Servicio de Deuda Pública	77,212'000,000
Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios	58,749'463,299
Ministerio de Desarrollo Social	48,822'237,290
Ministerio de Educación	45,669'706,9860
Ministerio de Seguridad	36,293'787,040
Ministerio de Defensa	35,103'169,659
Ministerio del Interior y Transporte	29,500'947,639
Ministerio de Salud	16,307'231,064
Poder Judicial	9,197'042,990
Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca	8,727'198,327
Ministerio de Economía y Finanzas	8,615'491,639
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	6,701'282,585
Poder Legislativo	5,884'887,791
Ministerio de Ciencia y Tecnología	5,578'022,050
Jefatura de Gabinete de Ministros	5,496'354,025
Presidencia de la Nación	4,374'507,803
Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	3,575'527,049
Ministerio Público	2,821'623,545
Ministerio de Industria	1,809'334,569
Ministerio de Turismo	1,742'718,000
Total	788,880'567,618

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas de la Nación.  
Elaboración: Propia.

**Gráfico N° 2. Argentina. Presupuesto por jurisdicción de Administración General**



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas de la Nación.  
Elaboración: Propia.

La forma en que está distribuido el Presupuesto General —con una clara predominancia de los sectores sociales y en particular del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social— expresa un enfoque particular del actual gobierno argentino, donde se privilegia la inversión en políticas e iniciativas orientadas a mejorar las condiciones de inserción social, laboral y cultural de los jóvenes, a través del empleo, la mejora en los ingresos, el acceso a seguridad social y previsional, salud y desarrollo cultural.

## ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA

El caso de Bolivia es particularmente interesante. En la última década, el país del altiplano ha experimentado importantes cambios en su sistema político, económico, social y cultural, alentado por el ascenso al gobierno del Movimiento Al Socialismo (MAS). Estos cambios le han permitido avances significativos en materia de crecimiento económico y desarrollo social. Sin embargo, a pesar de los importantes avances registrados en los últimos años —que le han permitido, según CEPAL, liderar el crecimiento económico en Sudamérica con una expansión de su PIB del 5.5% este año—, el país altiplánico ostenta las tasas más altas de pobreza de la región.

De acuerdo con fuentes oficiales, con la aprobación y entrada en vigencia de una nueva Constitución Política el 2009, el gobierno del MAS impulsó la implementación de un nuevo modelo de desarrollo económico, social, comunitario y productivo, configurando un Estado atento a la redistribución social del ingreso. Según la misma fuente, este modelo se sostendría en los siguientes pilares: i) crecimiento y desarrollo en base al aprovechamiento de los recursos naturales para beneficio de los bolivianos, ii) la apropiación del excedente económico por la explotación de dichos recursos, iii) la implementación de un modelo redistribuidor del ingreso, y iv) la reducción de la pobreza y desigualdad social mediante una política social agresiva.

En este contexto, las poblaciones juveniles forman parte de los sectores social, económica y culturalmente más vulnerables. Por ese motivo, el gobierno de Morales decidió impulsar una legislación específica —la Ley de la Juventud, aprobada el 2013— para este sector de la población, así como una serie de políticas públicas orientadas a mejorar la situación laboral y social de los jóvenes bolivianos.

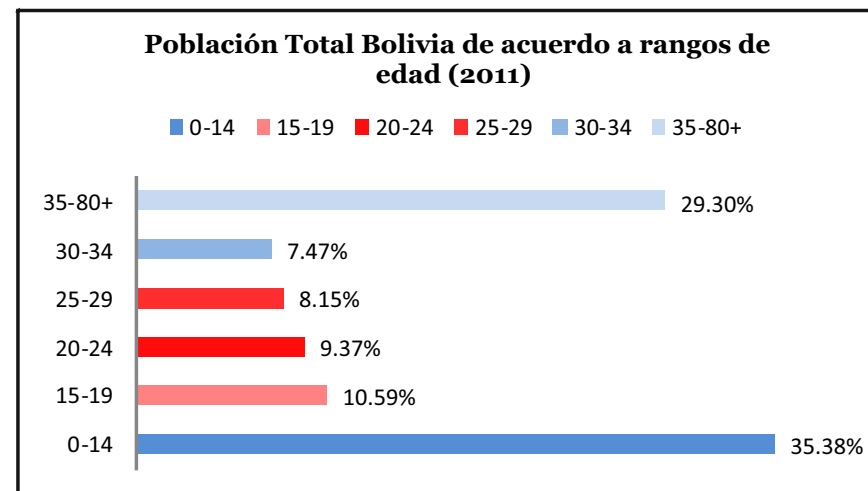
### 1. Situación de la juventud: Hechos y tendencias

El 2011 Bolivia contaba con una población total de 10'624,495 personas. Con respecto a la cifra registrada el 2005 (9'427,219 bolivianos), la población boliviana creció en 12%; con respecto a lo registrado el 2010 (10'027,643 habitantes), lo hizo en 5%. Actualmente, el 51% de la población son mujeres.<sup>24</sup>

De acuerdo con la Ley de la Juventud, son considerados jóvenes los ciudadanos entre 16 y 28 años, lo que representa el 28% de la población total para el 2011.

<sup>24</sup> Fuente: Instituto Nacional de Estadística de Bolivia.  
<http://www.ine.gob.bo/indice/visualizador.aspx?ah=PC2030901.HTM>

Gráfico N° 3. Bolivia. Población total por rangos de edad, 2011



Fuente: Instituto Estadísticas Bolivia. Elaboración: propia.

### Pobreza y juventud

De acuerdo con el informe *Panorama Social 2013*, publicado por la CEPAL, Bolivia sigue liderando la lista de países con mayor población en situación de la pobreza en la región. No obstante, el país altiplánico ha experimentado un importante proceso de reducción en los niveles de pobreza durante la última década, pasando del 63% el 2005 al 42.4% el 2011 (aproximadamente 4'806,043). La pobreza extrema (o indigencia) lo hizo, por su parte, de 34.7% a 22.4% en el mismo periodo.

Asimismo, la reducción de la población total en situación de pobreza, a pesar de ser significativa a nivel global, presenta notables brechas por zona geográfica: mientras que la incidencia de pobreza urbana es de 36%, en las áreas rurales esta puede llegar a representar el 61.35%.

En el caso de la pobreza por condición etaria, en Bolivia la población entre 15 y 19 años presenta una incidencia mayor de pobreza, que puede llegar a representar más del 50% de la población joven, por encima del promedio regional (aproximadamente 43%) y por encima de la registrada en la población de entre 15 y 29 años. En estos países, la indigencia juvenil bordea o supera el 25% de este sector poblacional.

### Niveles de dependencia familiar

De acuerdo a CEPAL (2013), una cuarta parte de los jóvenes de 20 a 24 años en la región se ha independizado de su familia paterna y/o formado una nueva familia. Bolivia se encuentra entre los países donde más jóvenes han asumido responsabilidades familiares o son jefes de hogar (20%). Esa proporción desciende a 16% en el caso de Colombia o a 12% en el caso de Chile.



Este dato es relevante, en la medida que, según el mismo informe de CEPAL: “En los hogares encabezados por jóvenes hay una estrecha relación entre la maternidad o paternidad y la pobreza. Mientras que la incidencia de la pobreza en los hogares encabezados por jóvenes sin hijos asciende al 10%, este porcentaje se eleva al 46% (promedios ponderados) en los hogares donde hay hijos menores de 15 años. Estos datos muestran que el 15% de los hogares encabezados por jóvenes y con hijos menores de 15 años viven en situación de extrema pobreza” (CEPAL, 2011). En Bolivia los hogares en extrema pobreza con hijos menores de 15 años representan el 30.5%.

### Acceso a la educación

La situación de la educación en Bolivia no es muy alentadora, a pesar de los avances logrados en la última década. Aun cuando la cobertura de la educación pública se ha extendido como resultado del impulso estatal (el alfabetismo es de casi 100% entre los jóvenes de 15 a 24 años),<sup>25</sup> persisten brechas de género (en perjuicio de la población femenina) que se agudizan cuando se cruzan con la variable económica y cultural, en un contexto de marcadas desigualdades en el acceso y aprovechamiento de las oportunidades educativas y de formación profesional.

De acuerdo con el informe de CEPAL (2011), en materia de educación básica se registra una tendencia regional hacia una mayor asistencia de las mujeres jóvenes a los centros educativos, específicamente la que se ubica entre los 15 y 24 años. Sin embargo, en el caso boliviano se perciben algunas excepciones a esta tendencia regional:

- En el caso de los jóvenes bolivianos de entre 25 y 29 años, la asistencia de los hombres es superior en más de 5 puntos porcentuales a la de las mujeres.
- En Bolivia, la tasa de conclusión de la enseñanza primaria entre jóvenes de 15 a 19 años es menor para las mujeres, situación que probablemente se explique por la presencia mayoritaria de poblaciones indígenas. Son estos sectores los que registran las tasas más bajas de conclusión de la enseñanza secundaria y superior.
- El promedio de las mujeres jóvenes de entre 15 y 19 años que han concluido la educación primaria asciende a 94.3%.

En Bolivia, como en buena parte del continente, la conclusión de estudios universitarios o técnicos es en promedio baja. Si bien el 43% de los jóvenes de entre 20 y 24 años tiene educación postsecundaria, apenas el 13% de los jóvenes de entre 25 y 29 años concluye sus estudios superiores.

Estos promedios varían en función del origen étnico o cultural. Por ejemplo, la brecha entre quienes terminan los estudios superiores es de 12

<sup>25</sup> [http://www.pieb.com.bo/sipieb\\_estadistica.php?idn=8519](http://www.pieb.com.bo/sipieb_estadistica.php?idn=8519)

puntos porcentuales entre la población indígena y afrodescendiente y los que tienen otro origen geográfico o cultural; situación que se repite solo en Ecuador, Panamá y Perú. En el caso de las mujeres, la diferencia respecto de los hombres puede llegar a ser de 15 puntos porcentuales, salvo en Ecuador (CEPAL, 2011).

En cuanto a la asistencia a la enseñanza postsecundaria, de acuerdo al ingreso per cápita, Bolivia figura junto con Ecuador, México, Perú y Venezuela entre los países donde los jóvenes de menores recursos concluyen menos los estudios superiores iniciados. CEPAL encuentra que, a nivel regional, solo el 16.5% del quintil de menores ingresos asisten a ese nivel educativo mientras que el quintil de mayores ingresos se duplica con creces (34.8%).

### Salud reproductiva y derechos sexuales

El Observatorio de Igualdad de Género de CEPAL indica que el porcentaje de mujeres que han sido madres en Bolivia, entre los 15 y 19 años, es de 11.7% para 1992, 12.5% para el 2001 y 13.8% para el 2012. Considerando que en Bolivia hay aproximadamente 2.9 millones de jóvenes, podemos decir que existen varios cientos de miles de jóvenes mujeres que son madres con bastante precocidad, y que posiblemente no tuvieron acceso a métodos anticonceptivos en el momento adecuado.

Estas cifras tienen una probable relación con la tasa de fecundidad de las jóvenes de entre 15 y 19 años, entendida como el porcentaje de la población naciente cuyas madres pertenecen a dicho grupo demográfico. Según Suzana Cavenaghi (2009), dicha tasa es de aproximadamente 8%.

Finalmente, en relación con los derechos sexuales, estudios del Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA) en Bolivia indican que cerca del 50% de jóvenes varones y 45% de jóvenes mujeres no conocen sus derechos sexuales.

### Situación laboral

El crecimiento económico registrado en los últimos años en Bolivia ha significado mejoras sustantivas en los niveles de ingresos y de empleo registrado. Pero de manera similar a otras áreas sociales, a pesar de los avances registrados en materia económica y social, subsisten altos niveles de informalidad, subempleo y precariedad laboral que afectan a un sector importante de la población, incluidos los jóvenes.

En efecto, de acuerdo con fuentes oficiales, el producto bruto per cápita en Bolivia se incrementó de 755 sucres en 1986 a 2,480 sucres el 2012, incremento que ha valido para ser declarado (desde el 2010) como un país de ingresos medios. Asimismo, entre el 2001 y el 2012 el desempleo descendió de 11.1% de la PEA a 7.9% (según el INE); y de 8.5% a 3.2% (según el CEDLA).

Sin embargo, en términos de condiciones laborales, un importante

sector de ciudadanos labora en la informalidad, sin derechos ni protección social. En Bolivia, solo el 16% de los hombres jóvenes y el 14% de las mujeres jóvenes laboran con contrato de trabajo. Este panorama contrasta con el registrado en países como Argentina, Chile o Panamá, donde más del 50% de los jóvenes tienen un contrato laboral.

Lo que sucede en Bolivia es similar a lo registrado en otros países de la región con características similares. De acuerdo con CEPAL (2011), en Bolivia:

- o El desencuentro entre la oferta y demanda laboral [aparece] como uno de los problemas de trasfondo, que a su vez se complejiza por las transformaciones de los mercados de trabajo en el contexto de la globalización económica. Esta se refleja su alta heterogeneidad, en relaciones laborales atípicas, la coexistencia de trabajo asalariado, independiente o subcontratado; el desempleo abierto y el subempleo, etc.
- o Una tendencia nítida a la reducción del trabajo asalariado en el sector formal y una masiva expansión del sector informal (unidades familiares, cuenta propia y microempresarios) que generan el 82% de la ocupación en la producción y los servicios.<sup>26</sup>
- o La dinámica actual de precarización del mercado de trabajo es producto de la evolución macroeconómica general y la intervención de factores sociales asociados con el sistema socioeconómico, el cambio técnico y tecnológico; la legitimidad del Estado y las instituciones sociales.
- o El marco de las políticas para la promoción del empleo en Bolivia no ha logrado incorporar aún los problemas estructurales de la economía ni las restricciones al incremento sostenible de oportunidades de empleos más productivos y mejor remunerados.

### Participación política

La juventud boliviana está subrepresentada a nivel del sistema político. De acuerdo con fuentes periodísticas,<sup>27</sup> actualmente Bolivia cuenta con cinco senadores que tienen entre 30 y 39 años, cantidad que representa el 13% de parlamentarios en un país donde los jóvenes representan el 28% de la población. La ley electoral establece los 30 años como edad mínima para ocupar una plaza en el Legislativo.

En el caso de la cámara baja, solo un diputado es menor de 30 años, y 31 diputados tienen entre 30 y 39 años, lo que equivale al 28%. En este caso, la edad mínima para postular es 18 años.

<sup>26</sup> Políticas para la inserción laboral de mujeres y jóvenes en el Estado Plurinacional de Bolivia. Santiago de Chile, 2009. Fuente:

[http://www.cepal.org/cgi\\_bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/4/37234/P37234.xml&base=/argentina/tpl/top\\_bottom.xslt](http://www.cepal.org/cgi_bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/4/37234/P37234.xml&base=/argentina/tpl/top_bottom.xslt)

<sup>27</sup> [http://enlaupea.com/en\\_bolivia\\_los\\_jovenes\\_en\\_conquista\\_de\\_espacios\\_politicos/](http://enlaupea.com/en_bolivia_los_jovenes_en_conquista_de_espacios_politicos/). Revisado el 04/Nov.

### Acceso a vivienda adecuada

De acuerdo al Censo Nacional de Población y Vivienda 2012, aquel año existían 3'134,613 viviendas en Bolivia, de las cuales el 95.4% (2'991,865) se reportaron como ocupadas. Del total de viviendas particulares ocupadas con habitantes presentes, el 30.32% corresponden al departamento de La Paz; 23.05% a Santa Cruz y 18.41% a Cochabamba.

En los últimos años se ha registrado una mejora en las condiciones de vida de la población, particularmente en lo que se refiere al acceso a servicios básicos. Así, por ejemplo, el porcentaje de viviendas particulares con agua por cañería de red aumentó de 62.27% a 66.09% entre el 2001 y el 2012. De la misma forma, la cobertura del servicio de energía eléctrica aumentó de 64.38% a 78.18%, mientras que el acceso a servicio sanitario pasó de 63.69% a 69.92% en el mismo periodo.

De acuerdo con ese censo, la principal fuente de combustible o energía utilizada dentro del hogar es el gas en garrafa (61.34%), la leña (24.01%) y, en menor proporción, el gas por cañería (10.08%). A pesar del crecimiento en la explotación de gas, el uso del gas en garrafa de las viviendas particulares creció en 2% entre el 2001 y 2012. No se encontró información desagregada por condición etaria.

### Acceso y uso de las nuevas tecnologías

El acceso a Internet en el hogar es restringido en Bolivia. De acuerdo con CEPAL, menos del 10% de la población joven cuenta con este servicio (situación similar en Honduras y Nicaragua, pero diferente a la de Chile, donde más del 50% de este sector sí accede a este servicio).

A nivel regional, el 30% de los jóvenes de entre 16 y 29 años declaran acceder desde un cibercafé u otro lugar pagado con acceso a la red, lo que restringe las posibilidades de mayor familiaridad y uso de herramientas tecnológicas.

## 2. Políticas públicas para la juventud: ¿Cuál es la orientación?

Bolivia ha ratificado la mayoría de instrumentos jurídicos internacionales en materia de derechos humanos económicos, sociales y culturales, incluidos los del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Cuenta, además, con una constitución política que se caracteriza por definir al Estado boliviano como plurinacional, inclusivo y democrático, lo que se expresa en el reconocimiento que hace de una serie de derechos políticos, económicos, sociales e interculturales para los sectores indígenas, que a pesar de representar la mayoría poblacional en Bolivia, sus interés y demandas históricas fueron secularmente postergados desde la institucionalidad estatal.

Cuadro N° 10. Bolivia. Tratados internacionales relacionadas con derechos de los jóvenes

Derechos	Instrumentos del derecho internacional	Fecha de vigencia
Ámbito internacional	Declaración Universal de Derechos Humanos	SI <sup>28</sup>
	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)	12 agosto 1982 <sup>29</sup>
	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC).	Ratificado 12 agosto 1982 <sup>30</sup>
	Protocolo Facultativo al PIDESC	Suscrito en 2010 y ratificado 2012 <sup>31</sup>
	Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes.	SI <sup>32</sup>
Ámbito regional	Convención Americana de Derechos Humanos <sup>33</sup>	Suscrito y ratificado en 1984
Derechos en el trabajo	Protocolo Adicional a la Convención Americana, Protocolo de San Salvador	Ratificado 10 de mayo 2006 <sup>34</sup>
	Convenio 169 OIT	1991
	Convenio 87 OIT	1965
	Convenio 98 OIT	1973
	Convenio 29 OIT	2005
	Convenio 105 OIT	1990
	Convenio 138 OIT	1977
	Convenio 182 OIT	2003
	Convenio 100 OIT	1973
	Convenio 111 OIT	1977
Equidad de género	Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)	1994 <sup>35</sup>

Elaboración: Propia.

En relación con el derecho internacional en materia de juventudes, Bolivia suscribió los Objetivos del Milenio, que incluyen una Red de Empleo de Jóvenes (YEN) aprobada a propuesta de Kofi Annan en la Cumbre del Milenio del 2000, prestando especial atención a la problemática del empleo y la inserción laboral de los jóvenes.

<sup>28</sup>Constitución Boliviana: La Constitución es la norma suprema del ordenamiento jurídico boliviano y goza de primacía frente a cualquier otra disposición normativa. El bloque de constitucionalidad está integrado por los Tratados y Convenios internacionales en materia de Derechos Humanos y las normas de Derecho Comunitario, ratificados por el país.

<sup>29</sup>Fuente: [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IV\\_4&chapter=4&lang=en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV_4&chapter=4&lang=en)

<sup>30</sup>Fuente: [http://www.cetim.ch/es/documents/Anexo3\\_RatificacionPIDESC.pdf](http://www.cetim.ch/es/documents/Anexo3_RatificacionPIDESC.pdf)

<sup>31</sup>Fuente: [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IV\\_3\\_a&chapter=4&lang=en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV_3_a&chapter=4&lang=en)

<sup>32</sup>Hasta el momento, los países que han ratificado la Convención son República Dominicana, Ecuador, Costa Rica, Honduras, España, Uruguay y Bolivia. El 11 de octubre del 2005, en la ciudad de Badajoz, España. Fuente: [http://www.pgjdf.gob.mx/temas/4\\_6\\_1/fuentes/5\\_C\\_1\\_A.pdf](http://www.pgjdf.gob.mx/temas/4_6_1/fuentes/5_C_1_A.pdf). Revisada 08/11/2014.

<sup>33</sup> El instrumento de ratificación se recibió en la Secretaría General de la OEA el 5 de setiembre de 1984, con una reserva y declaraciones interpretativas. Se procedió al trámite de notificación de la reserva de conformidad con la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados suscrita el 23 de mayo de 1969. [http://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_B\\_32\\_Convencion\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos\\_firmas.htm#Argentina](http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B_32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos_firmas.htm#Argentina)

<sup>34</sup> Fuente: [http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a\\_52.html](http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a_52.html)

<sup>35</sup> Fuente: [http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a\\_61.html](http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a_61.html)

Este conjunto de instrumentos de derecho internacional se ven expresados significativamente en el sistema jurídico y constitucional del Estado boliviano. El carácter social que le imprimió el gobierno del MAS a la función pública —con mayor énfasis luego de la aprobación y entrada en vigencia de la Constitución el 2009— se refleja en la orientación que adopta la política económica, principalmente en el rol promotor del Estado en la economía y el manejo de los recursos naturales, así como en el perfil social y redistributivo que imprimió a las políticas sociales, ampliando su cobertura y categorías de beneficiarios.

De acuerdo con fuentes oficiales (2013),<sup>36</sup> las líneas programáticas que guían la política económica y social del gobierno boliviano fueron:

- Incremento de la cobertura de la seguridad social. Se aplicaron instrumentos para la universalización de la seguridad social con el Pago de la Renta Dignidad. Esto significó que a partir de mayo del 2013 se incrementaron los montos anuales de manera progresiva de acuerdo al estatus del asegurado (no rentistas, rentistas y según Ley N° 378).
- Redistribución de los ingresos. Para este objetivo se implementaron los siguientes instrumentos de política pública, algunos de los cuales tienen a la población joven como beneficiarios:

- **Bono Juancito Pinto.** Incentivo a la permanencia escolar mediante el pago de un subsidio económico. Se amplía la cobertura de beneficiarios hasta el cuarto año del nivel de educación secundaria, programando beneficiar a 1'951,509 niños y jóvenes (DS N° 1748).
- Incrementos del **salario mínimo nacional** (SMN) por encima de la tasa de inflación. Se establece un incremento en el SMN de 20% (Bs.1.200) en 2013 y un 8% para los sectores Salud, Educación, FFAA y Policía Nacional.
- Aguinaldo "**Esfuerzo por Bolivia**" cuando el crecimiento anual del PIB supere el 4.5% que en 2013 benefició a 400 mil trabajadores del sector público y cerca de 2 millones del sector privado.

### Políticas públicas juveniles

Actualmente, el Estado boliviano rige sus políticas públicas juveniles en base a un marco institucional definido por la Ley de la Juventud, aprobada el 2013.

Previamente, los gobiernos nacionales venían implementando una serie de políticas públicas y programas específicos dirigidas a la población joven, bajo coordinación de los ministerios de carácter social.

Así, de acuerdo al documento *Políticas para la inserción laboral de mujeres y jóvenes en el Estado Plurinacional de Bolivia*, publicado por la

<sup>36</sup>Rendición pública de cuentas. Luis Alberto Arce Catacora. Ministro de Economía y Finanzas Públicas de Bolivia. Formato ppt. Revisado 08/11/2014.

CEPAL (2008), el gobierno boliviano llevaba a cabo un conjunto de políticas sociales que incidían —directa o indirectamente— sobre la situación económica y social de la población joven boliviana. Estos programas son:

- Ministerio de Educación

Programa de Fortalecimiento de la Formación Técnica y Tecnológica (PFFTT) impulsado desde el 2001, con apoyo financiero de la Corporación Andina de Fomento (CAF). Al amparo de esta iniciativa se diseñó el Sistema de Formación Profesional Técnica y Tecnológica (SFPTT), que pretendía ser una propuesta de largo plazo (10 años). Tenía por objeto articular áreas y niveles del sistema educativo nacional, asegurando la calidad, pertinencia y equidad en el acceso a la formación laboral y técnica.

- Ministerio de Trabajo

Programa Bolsa de Trabajo, de larga implementación en el marco de las políticas de promoción del empleo juvenil. Este programa es impulsado desde la Dirección General de Empleo del Ministerio de Trabajo, y busca ampliar las oportunidades de empleo de la población frente a las tasas de desempleo estructural.

- Ministerio de Desarrollo Económico (hoy de Producción y Microempresas)

Desde esta instancia de gobierno, se promovieron iniciativas ocupacionales autogeneradas, orientadas a micro y pequeñas empresas. Dos han sido básicamente los instrumentos implementados con ese propósito: el Servicio de Asistencia Técnica (SAT) y el Programa Compro Boliviano, este último como parte de una política estatal de fomento y consumo de la producción nacional.

- Ministerio de Desarrollo Sostenible

El Viceministerio de la Mujer (actualmente de Igualdad de Oportunidades) implementó una serie de programas de apoyo a microempresas, acceso al crédito y distribución de tierras, diseñados y ejecutados por reparticiones del sector público con apoyo de la cooperación internacional. De acuerdo con lo expuesto por CEPAL, estos programas han permitido algunas experiencias exitosas, especialmente en el ámbito de los emprendimientos empresariales.

- Ministerio de la Presidencia

El programa “Jóvenes con la Participación Popular” —antes denominado “Jóvenes Contra la Pobreza”— contó con el apoyo de Voluntarios de Naciones Unidas (UNV) y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Implementado desde el 2004, se inició como un programa específico de inserción laboral de jóvenes profesionales. Su ámbito de aplicación es a nivel municipal, pero está

focalizado en aquellos países que presentan distintos grados de pobreza. Promueve el trabajo voluntario de jóvenes profesionales, egresados o titulados de carreras universitarias.

- Plan Nacional de Empleo de Emergencia (PLANE)

Se enfocó en la población femenina. Fue el principal programa de empleo temporal implementado a partir de septiembre de 2001 con alcance nacional durante 4 años. Estuvo orientado a dotar de empleo temporal y asistencia social a la población desempleada y/o afectada por la caída en los ingresos.

### Institucionalidad vigente: Ley de la Juventud

En materia de gestión pública, desde su aprobación (febrero del 2013), la Ley de la Juventud define el marco institucional bajo el cual se rigen las políticas sectoriales, programas e iniciativas gubernamentales orientadas a este sector específico de la población. La novedad de este dispositivo normativo radica en la incorporación de la “transversalidad” de las políticas públicas, lo que en términos operativos implica la incorporación de metas relacionadas con la juventud en todos los ámbitos de la política estatal: educación, salud, deporte, política, trabajo y empleo, desarrollo productivo y economía plural, promoción de la cultura, justicia y otras áreas de la administración pública.

Esta ley constituye un marco jurídico bastante amplio que identifica los derechos de los jóvenes, los deberes del Estado y los mecanismos a través de los cuales se buscará cumplir con los objetivos propuestos. El alcance de esta ley comprende a los ciudadanos bolivianos que tienen entre 16 y 28 años, “estantes y habitantes del territorio boliviano y los lugares sometidos a su jurisdicción”.

En términos generales, estamos ante una norma que recoge el espíritu de la constitución política, en la medida que asume como objetivo principal “garantizar a los y las jóvenes el ejercicio pleno de sus derechos y deberes, el diseño del marco institucional, las instancias de representación y deliberación de la juventud, y el establecimiento de políticas públicas”.

Como se señaló, Bolivia ha incorporado buena parte de los estándares internacionales en materia de derechos económicos, sociales y culturales en su ordenamiento jurídico interno, los mismos que sirven de sostén legal en la definición de los objetivos en materia de políticas públicas orientadas a la juventud. Así, en los dos primeros títulos de la Ley de la Juventud se desarrolla el conjunto de derechos humanos reconocidos en la constitución y se define su concreción con relación a la población joven.

Cuadro N° 11. Bolivia. Estructura de la Ley de la Juventud (2013)

Títulos y capítulos	Contenido
Título I	Disposiciones generales
Título II	Derechos y deberes de la juventud
1. Derechos	Derechos civiles y políticos Derechos económicos, sociales y culturales
2. Deberes	
Título III	Marco institucional y políticas para la juventud
1. Sistema Plurinacional de la Juventud	Consejo Plurinacional de la Juventud Comité Interministerial de Políticas Públicas de la Juventud Dirección Plurinacional de la Juventud
2. Instancias de representación, participación y deliberación de la juventud, en las entidades territoriales autónomas	
3. Presupuesto	1. Recursos asignados del Presupuesto General del Estado, de manera progresiva 2. Apoyo financiero de la cooperación internacional 3. Otras fuentes de financiamiento
4. Políticas para la Juventud	Organizaciones y agrupaciones Participación política Políticas socioeconómicas Salud, educación, deporte y cultura Juventud en condición de vulnerabilidad
Disposiciones transitorias	

Se trata de una ley que reconoce un conjunto de derechos sociales, económicos, políticos y culturales, entre los que se encuentran:

- El derecho a la protección social, orientada a la salud, educación, vivienda, servicios básicos y seguridad ciudadana.
- A un trabajo digno con remuneración o salario justo y seguridad social.
- A gozar de estabilidad laboral y horarios adecuados que garanticen su formación académica.
- A no sufrir discriminación laboral por su edad, situación de discapacidad, orientación sexual e identidad de género.
- A la protección de la maternidad de las jóvenes y la paternidad de los jóvenes.
- A la salud integral, universal, accesible, oportuna, diferenciada, con calidad y calidez, intracultural e intercultural.
- A solicitar y recibir información y formación, en todos los ámbitos de la salud, derechos sexuales y derechos reproductivos.

En materia de políticas socioeconómicas, la Ley de la Juventud establece como obligación del Estado la implementación de programas productivos, la generación de fuentes de empleo —en el sector público,

privado, mixto y otros— para la inclusión de personal joven, la promoción de la inserción laboral de los jóvenes profesionales en el sector público y privado, así como la creación de micro y pequeñas empresas, emprendimientos productivos, asociaciones juveniles y otros, garantizados técnica y financieramente por el Estado.

Para llevar a cabo estos objetivos, se plantean tres tipos de estrategias:

- Servicios de asistencia técnica
- Facilitación del acceso al crédito
- Promoción de la iniciativa económica

En términos generales, se trata de una ley de corte social o progresista, que incorpora derechos liberales de manera contradictoria con otros que restringen las libertades civiles. Por ejemplo, reconoce el derecho a la “identidad individual o colectiva, cultural, social, política, religiosa y espiritual, a su orientación sexual, como expresión de sus formas de sentir, pensar y actuar en función a su pertenencia (...) y promueve la participación política de los jóvenes en las instancias de toma de decisiones y representación”. Para lo cual, “los partidos políticos, agrupaciones ciudadanas, pueblos indígenas originarios campesinos garantizarán mecanismos para la participación política de (...) los jóvenes en todos los procesos electorarios”. Pero al mismo tiempo establece deberes que, en algunos casos, pueden ser lesivos de derechos fundamentales, como la libertad de tránsito o movimiento (por ejemplo, prestar servicio militar obligatorio).

### Sistema Plurinacional de la Juventud

El Sistema Plurinacional de la Juventud está compuesto por el conjunto de organizaciones, instituciones y entidades estatales encargadas de formular, ejecutar, coordinar, gestionar, evaluar e informar sobre políticas públicas y programas dirigidos a los jóvenes del Estado Plurinacional de Bolivia.

- Consejo Plurinacional de la Juventud.
- Comité Interministerial de Políticas Públicas de la Juventud. Esta es la instancia política y técnica encargada de elaborar, evaluar e informar sobre las políticas públicas, planes y programas destinados a los jóvenes, considerando las propuestas del Consejo Plurinacional de la Juventud. Los miembros del Comité Interministerial de Políticas Públicas de la Juventud serán los encargados de la operatividad, coordinación y ejecución de las políticas públicas, en el marco de sus atribuciones (Artículo 14°, título III, Ley de la Juventud).

### Programas públicos de empleo juvenil

En la última década, el gobierno boliviano ha impulsado —a través del Ministerio de Trabajo y Previsión Social— un programa de formación

laboral orientado a fomentar la empleabilidad laboral juvenil. Dentro de los programas sociales orientados a la juventud e implementados en años recientes, se encontró información sobre los siguientes: Mi Primer Empleo Digno, Segunda Oportunidad, Programa Semilla.

- Mi Primer Empleo Digno

Este es quizá el principal programa social del Estado boliviano dirigido a la población juvenil, orientado a promover la mayor inserción laboral de este sector etario.<sup>37</sup> Su implementación se da en el marco del Artículo 48º de la Constitución política, que establece que “el Estado garantizará la incorporación de (...) los jóvenes en el sistema productivo, de acuerdo con su capacitación y formación”, y con el artículo 54º, que señala: “Es obligación del Estado establecer políticas de empleo que eviten la desocupación y la subocupación, con la finalidad de crear, mantener y generar condiciones que garanticen a las trabajadoras y los trabajadores posibilidades de ocupación laboral digna y de remuneración justa”.

Este programa parte de la constatación de una serie de factores que explican los niveles de vulnerabilidad registrados: el desempleo abierto es mayor para los menores de 25 años de edad (17.01%) y para los que alcanzaron niveles superiores (10.89%).

A partir de ello se definió el objetivo principal del Programa Mi Primer Empleo Digno: “Incrementar el desarrollo de habilidades de jóvenes de zonas urbanas y periurbanas de bajos ingresos que les permita encontrar y mantener un empleo formal”. La formación laboral estuvo dirigida a atender la demanda en los sectores de alimentos, servicios de belleza integral, computación, construcciones, cueros, electricidad, joyería, carpintería, metal mecánica, textiles, etc.

Mi Primer Empleo Digno ha pasado por diversas etapas definidas por los apoyos institucionales.<sup>38</sup> De acuerdo con información oficial, estas etapas estarían comprendidas por el Proyecto Piloto MPED, el Proyecto Expansión (MPED) Banco Mundial y el Proyecto Expansión (MPED) AECID. El total de beneficiarios a lo largo de su existencia fue de 7,165 jóvenes provenientes de 10 ciudades: Tarija, Pando, Oruro, Potosí, Sucre, Ribalta, La Paz, El Alto, Santa Cruz y Cochabamba.

<sup>37</sup> Viceministerio de Empleo Servicio Civil y Cooperativas. Dirección General de Empleo. Programa Mi Primer Empleo Digno. Mayo 2009. [http://siteresources.worldbank.org/INTLM/Resources/390041\\_1141141801867/22753641242414430780/Bolivia\\_Mi\\_Primer\\_Empleo\\_Digno.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTLM/Resources/390041_1141141801867/22753641242414430780/Bolivia_Mi_Primer_Empleo_Digno.pdf)

<sup>38</sup> En una primera etapa piloto, este Programa se propuso como objetivo específico: “facilitar e incrementar la inserción laboral de jóvenes, mujeres y varones, entre 18 y 24 años, de escasos recursos económicos, que hayan culminado el 2do año de secundaria, del área urbana y periurbana de las ciudades de La Paz, El Alto, Cochabamba y Santa Cruz, mejorando sus condiciones de empleabilidad en el mercado de trabajo, a través de programas de capacitación y pasantía”.

- Proyecto Mejora de la Empleabilidad e Ingresos de los Jóvenes

Esta iniciativa es la continuación del Programa Mi Primer Empleo Digno, en una suerte de versión mejorada a partir del aprendizaje de las etapas previas. Está a cargo del Ministerio de Trabajo y su periodo de implementación abarca el quinquenio 2015-2020.

Este proyecto está dirigido a jóvenes urbanos y rurales, entre 17 y 35 años, de nueve ciudades (Trinidad, Sucre, Cochabamba, La Paz, Oruro, Cobija, Potosí, Santa Cruz y Tarija). Entre sus logros se señala:

- o La mejora de la empleabilidad de 8,200 jóvenes de bajos ingresos de entre 17 y 26 años de El Alto y ciudades intermedias del país.

- o La capacitación y asistencia técnica para 2,500 microempresarios, orientado a financiar un proyecto piloto para brindar asistencia técnica a jóvenes empresarios entre 22 y 35 años que cuenten con un emprendimiento de por lo menos un año de antigüedad.

- Segunda Oportunidad

Apoyos para la culminación de la secundaria como base para la mejora de la empleabilidad laboral. Orientado a jóvenes de 17 a 26 años que no concluyeron la secundaria y que reciben una educación técnico-humanista orientada a mejorar la empleabilidad e inserción laboral.

La población beneficiaria ascendió a 4,500 jóvenes con primaria completa y que aspiran a concluir la secundaria en un lapso de 3 años.

- Programa Semilla

Implementado por el Viceministerio de Igualdad de Oportunidades, instancia del Ministerio de Justicia. Fue creado con el propósito general de revertir un proceso histórico de despatrimonialización de las comunidades rurales pobres y, particularmente, de aquellas que tienen a las mujeres como cabeza del hogar en situación de extrema pobreza.

En su primera etapa (2008-2011), el Programa Semilla tuvo como beneficiarias a 2,367 mujeres de entre 18 y 25 años, pertenecientes a cuatro gobernaciones (Oruro, Potosí, Cochabamba y Santa Cruz), 18 municipios y 159 comunidades rurales.

Las características socioeconómicas de la población objetivo son mujeres que no calzan en el perfil de emprendedoras o empresarias, pero que toman iniciativas económicas y productivas que les permiten vivir cada día. Se trata de una población en extremo vulnerable, que para el periodo 2016-2025 representará alrededor de 1'700,000 mujeres jóvenes en áreas rurales de alto riesgo.

Este proyecto ha sido evaluado por diversos organismos internacionales: la CEPAL, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y el Programa para el Desarrollo de Naciones Unidas (PNUD).

Para el desarrollo del Programa Semilla, se ha considerado dos orientaciones en su nueva etapa: proyectar mecanismos de empleo juvenil para poblaciones vulnerables en ámbitos urbanos y periurbanos, y el ejercicio de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de las jóvenes pobres de Bolivia.

Los logros obtenidos —si bien minúsculos en consideración con el universo de la población femenina vulnerable en condiciones de recibir apoyo— marcan un derrotero en torno a los mecanismos que se requieren para enfrentar los problemas de exclusión social y desempleo.<sup>39</sup> Según Marcelo Argollo Valdez, responsable de Gestión de Despatriarcalización del Viceministerio de Igualdad de Oportunidades: “Por su alcance y estructura, el Programa Semilla es la única política pública de alcance nacional que ha incidido directamente en el ejercicio de los derechos económicos de las mujeres bolivianas”.

### 3. Inversión pública en juventud: ¿Cuál es la apuesta?

En esta sección se evaluará el presupuesto público destinado a financiar políticas públicas en favor de la juventud. Cabe señalar que la información disponible en Internet, relativa a las partidas presupuestales del gobierno nacional, no llegan al nivel de desagregación necesario para identificar los montos asignados a políticas o acciones públicas orientadas a los sectores jóvenes. La información más cercana al objetivo de esta sección la encontramos en un informe publicado el 2014 por el Viceministerio de Igualdad de Oportunidades. De manera complementaria, se optó por analizar los recursos destinados a financiar a los ministerios relacionados con lo social o que tienen bajo sus competencias la implementación de las políticas e iniciativas públicas orientadas a los sectores jóvenes.

Como se vio en la sección anterior, las políticas públicas orientadas a la juventud implementadas por el Gobierno boliviano estuvieron enfocadas principalmente en promover la inserción laboral juvenil y la asistencia económica mediante un subsidio dirigido a las poblaciones socialmente vulnerables.

Asimismo, las políticas públicas de juventud, si bien son implementadas por un conjunto de ministerios en el marco de sus políticas, planes operativos, programas o proyectos institucionales o sectoriales, las principales medidas orientadas a este sector poblacional recayeron sobre

<sup>39</sup> Como resultados de género, se señala la capacitación, capitalización, asistencia técnica y formación laboral en actividades productivas y empresariales de un grupo de entre 250 y 655 mujeres. Desde la dimensión intergeneracional, este proyecto favoreció a mujeres de 159 comunidades rurales que fueron capacitadas en materia de derechos civiles y políticos. A nivel de modernización de la administración pública, se capacitó a 241 funcionarios en materia de derechos y políticas del Plan de Igualdad de Oportunidades; esto a nivel nacional y descentralizado.

el Ministerio de Trabajo y, específicamente, en el Programa Mi Primer Empleo. Sin embargo, a pesar de la especificidad de los programas de promoción de empleo para jóvenes, estos son pocos y dispersos y, por tanto, de alcance limitado.

El Presupuesto General de Bolivia, para el 2014, asciende a 84,191'808,270 bolivianos.

De acuerdo con el *Informe Nacional sobre la Situación de la Juventud en Bolivia 2014*,<sup>40</sup> se informa que a nivel del gobierno central se cuenta con el Área de Transversalización de Derechos de la Juventud —bajo competencia del Viceministerio de Igualdad de Oportunidades, dependiente a su vez del Ministerio de Justicia—, donde se trabajan actualmente las políticas públicas estratégicas del sector y se realizan esfuerzos para concretar el funcionamiento del Sistema Plurinacional de la Juventud.

Este proceso se viene dando de manera descentralizada. A nivel departamental y municipal, las diferentes entidades territoriales autónomas —en cumplimiento de lo dispuesto por la Ley de la Juventud— vienen posesionando sus Consejos, Unidades y Jefaturas de la Juventud en base a la elección orgánica de representantes de sus agrupaciones y organizaciones juveniles.

En lo que respecta a la inversión pública, el Área de Transversalización de Derechos de la Juventud recibe del Tesoro General de la Nación —de acuerdo a su POA del 2014— 28,000 bolivianos. A este presupuesto se suman los aportes de organizaciones y cooperación internacional (como UNFPA, Save the Children, OXFAM) fondos equivalentes a 250,000 bolivianos.

El Ministerio de Culturas y Turismo destina alrededor de 520,200 bolivianos para generar canales de apoyo a iniciativas de creatividad y promoción artística de la juventud.

El Ministerio de Salud destina —incluyendo el pago del Bono Juana Azurduy— 400,000 bolivianos en programas de prevención y atención en salud sexual y reproductiva.

Por su parte, el Ministerio de Educación destina —incluyendo el pago del bono Juancito Pinto— unos 400 millones de bolivianos para el funcionamiento del sistema educativo que beneficia a la juventud de manera directa.

En suma, los dos principales programas sociales reportados por el Viceministerio de Igualdad de Oportunidades, equivalen a 800 millones de bolivianos. El resto de programas suman una cantidad significativamente menor, 798,200 bolivianos.

<sup>40</sup> [http://politicadeventud.celaju.net/wp-content/uploads/2014/05/INFORME\\_JUVENTUD\\_BOLIVIA.pdf](http://politicadeventud.celaju.net/wp-content/uploads/2014/05/INFORME_JUVENTUD_BOLIVIA.pdf)

Cuadro N° 12. Bolivia. Presupuesto General de Bolivia

Institución / Ministerio	Presupuesto (en bolivianos)
Vicepresidencia del Estado Plurinacional	24'075,174
Ministerio de Relaciones Exteriores	282'438,299
Ministerio de Gobierno	2,603'167,306
Ministerio de Educación	226'547,002
Ministerio de Defensa	2,779'098,240
Ministerio de la Presidencia	411'104,566
Ministerio de Justicia	31'785,087
Ministerio de Economía y Finanzas Públicas	351'743,027
Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía	195'806,230
Ministerio de Salud y Deportes	1,081'157,722
Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras	341'582,433
Ministerio de Transparencia Inst. y Lucha Contra la Corrupción	30'481,955
Ministerio de Autonomías	21'802,489
Ministerio de Culturas y Turismo	82'023,992
Ministerio de Planificación del Desarrollo	155'576,380
Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social	112'965,335
Ministerio de Minería y Metalurgia	73'770,225
Ministerio de Hidrocarburos y Energía	347'865,933
Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda	2,882'180,650
Ministerio de Medio Ambiente y Agua	717'824,490
Ministerio de Comunicación	50'799,552
Consejo Supremo de Defensa Plurinacional	451,463
Tesoro General de la Nación	71,387'560,720
Órgano Ejecutivo	84,191'808,270

Fuente: ME. Elaboración: Propia.

Si comparamos la suma de los presupuestos asignados a las carteras de Trabajo, Empleo y Previsión Social, de la Presidencia, de Educación, de Justicia, Cultura, Desarrollo Productivo y Economía —que son los ministerios que en la última década implementaron programas o iniciativas relacionadas con la población juvenil, de acuerdo con la información obtenida en Internet—, encontramos que para el 2014 el monto acumulado (2,141'389,934 bolivianos) representa aproximadamente el 2.54% del Presupuesto General asignado al Órgano Ejecutivo (84,191'808,270 bolivianos).

Si incorporamos el presupuesto asignado al Ministerio de Salud y Deporte (1,081'157,722 bolivianos), el porcentaje asignado a las carteras que implementan políticas o programas relacionados con las poblaciones más vulnerables —entre estas, los jóvenes— esta proporción ascendería al 3.82% del presupuesto asignado al Órgano Ejecutivo.

Sin embargo, si lo comparamos con los montos presupuestales destinados a las carteras de Gobierno y Defensa —2,603'167,306 y 2,779'098,240 bolivianos, respectivamente—, equivalentes al 3.42% del presupuesto general asignado al Órgano Ejecutivo, la partida asignada para los ministerios que implementan políticas o iniciativas orientadas a los sectores juveniles es ligeramente superior a la destinada para gastos militares y de Interior.

## REPÚBLICA DE GUATEMALA

### 1. Situación de la juventud: Hechos y tendencias

Guatemala es un país de jóvenes. Al menos así lo demuestra la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida y Población Joven (ENCOVI) realizada en el 2011 y citada en el documento *Política Nacional de Juventud 2012-2020*. En realidad, la población guatemalteca ha transitado de manera acelerada de la niñez a la juventud en las últimas décadas.

Actualmente, de los 14'636,487 habitantes en Guatemala, la población joven —entre los 13 y 29 años de edad— llega a 4'846,141 personas, lo que representa el 33% de la población total. De ese porcentaje las mujeres representan el 51%. De igual modo, la población indígena juvenil asciende al 40% de todos los jóvenes guatemaltecos.

La Encuesta Nacional de Condiciones de Vida y Población Joven 2011 (en adelante ENCOVI 2011) es la primera encuesta especializada en jóvenes en Guatemala y fue realizada entre abril y agosto del 2011 por el Instituto Nacional de Estadística (INE). Este documento es de suma utilidad para conocer la situación de los jóvenes en Guatemala.

A continuación, damos cuenta de la situación de la juventud guatemalteca en materia de educación, salud, vivienda, trabajo y participación política, en base a la información disponible en la ENCOVI 2011 y otros documentos, como la Política Nacional de Juventud 2012-2020.

#### Demografía

De acuerdo a la ENCOVI 2011, la quinta parte de los jóvenes en Guatemala vive en la capital de la república o cerca de ella. De hecho, de los 22 departamentos del país, el departamento donde se ubica la ciudad de Guatemala, en el centro sur, concentra más del 21% de la población joven. El que le sigue en número de población es Huehuetenango. Cabe señalar que Guatemala es el país más poblado de Centroamérica, pues casi duplica la población Honduras, el segundo con mayor población de esa región.

En lo que respecta a la clasificación por sexo, según la ENCOVI 2011, “el Departamento de Escuintla reporta la tasa más alta de masculinidad (...) y los Departamentos de Sololá, Totonicapán, Quetzaltenango y Huehuetenango reportan la más baja”. En el primero hay 52 hombres por cada 48 mujeres, y en los últimos esta proporción se invierte.

De otro lado, los departamentos de Sololá, Totonicapán, Alta Verapaz y Quiché son los que concentran a la mayor cantidad de jóvenes indígenas pertenecientes a las diversas culturas de Guatemala. De cada 100 jóvenes en Guatemala, 40 son indígenas.



Cuadro N° 13. Guatemala. Población joven por sexo y etnia

Población joven	Tasas			
	Cifra absoluta	Hombres	Mujeres	No indígenas
4'846,141	49%	51%	60%	40%

Fuente: ENCOVI 2011

En lo que respecta a la pobreza, según la ENCOVI 2011, casi el 60% de la población joven se encuentra en esa condición, y casi el 15% en extrema pobreza. Departamentos como Sololá (81.24%), Totonicapán (76.15%), Alta Verapaz (77.20%), Suchitepéquez (73.07%) y Jalapa (73.43%) son los que concentran a la población juvenil más pobre, precisamente en los tres primeros se ubica la mayor tasa de población indígena joven del país.

En efecto, en Sololá y Totonicapán los jóvenes indígenas representan casi el 100% del total, y en Alta Verapaz llegan al 90%. En los dos primeros departamentos, la tasa de masculinidad es menor. Solo en Alta Verapaz la tasa de hombres es igual a la de mujeres. De allí, es válido decir que la pobreza juvenil en Guatemala tiene rostro de mujer indígena.

### Empleo, desempleo y subempleo

La población económicamente activa juvenil (PEAJ) en Guatemala —según se indica en la última Encuesta Nacional de Empleos e Ingresos— asciende a 2'366,144 jóvenes entre 15 y 29 años. Eso representa el 42% de la PEA nacional. Si bien para las cuentas nacionales se considera que la población en edad de trabajar (PET) en Guatemala empieza a los 10 años, para compararla internacionalmente se usa el rango que va desde los 15 años de edad.<sup>43</sup>

Lo cierto es que cada vez más jóvenes se integran a la PEA en Guatemala. Basta señalar que en el 2002 —según los datos del Censo Nacional de Población— solo el 25% de la población joven era parte de la PEA. Ese porcentaje, tras poco más de una década, se ha duplicado.

Cuadro N° 14. Guatemala. Estructura de la Población Económicamente Activa Juvenil (PEAJ)

Composición de la PEAJ					
Por etnicidad		Por sexo		Por área	
Indígena	No indígena	Mujeres	Hombres	Urbana	Rural
43%	57%	34%	66%	44%	56%

Fuente: Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI) 2011. Elaboración: propia

<sup>43</sup> Cfr. en la página 19 de la Política Nacional de Juventud 2012 2020. Incluso en la Política Nacional de Juventud 2005 2015 se reconoce que el Censo de Población 2002 tomó para el cálculo de la PEA a la población mayor de 7 años (p. 32).

Sin embargo, las condiciones de trabajo son deficitarias para este sector de la población. De acuerdo con la Política Nacional de Juventud 2012-2020, “la población juvenil tiene peso significativo en el mercado laboral (...), se evidencian grandes dificultades en la calidad del empleo y en la formación de competencias para el trabajo (...). La mayor cantidad de jóvenes están en el trabajo informal, a causa de esa situación y el desempleo, muchos jóvenes emigran al exterior en condiciones irregulares en búsqueda de trabajo. Anualmente son deportados 30,000 guatemaltecos de Estados Unidos, la mayoría jóvenes que al retornar no logran su inserción social y económica”.<sup>44</sup>

Dicho documento señala además que cada año 200,000 jóvenes se suman al mercado laboral demandando un puesto de trabajo. De ellos, solo 20,000 acceden a uno calificado como decente, es decir, productivo y con derechos.<sup>45</sup>

En términos de desempleo, son 168,368 jóvenes los que están en esa situación, lo que representa una tasa de 7.12% de desempleo juvenil. La mayor parte de esta población vive en el área rural: 64% de los jóvenes desempleados en Guatemala se ubican en el campo.<sup>46</sup>

Por su parte, la ENCOVI 2011 señala que el 93% de jóvenes entrevistados no fueron capacitados para el trabajo, debido —entre otras razones— a “la poca o nula oferta de cursos de capacitación en la localidad donde viven (56%), no disponer de recursos para costear cursos de capacitación (15%), no saber leer o escribir (3%), la mala calidad de los recursos (3%) o el poco apoyo de la familia (3%)”.<sup>47</sup>

La propia Política Nacional de Juventud vigente en Guatemala señala que las principales causas del bajo nivel de formación que tiene la fuerza laboral juvenil son: a) los altos niveles de analfabetismo, especialmente entre mujeres indígenas; b) la deserción de la escuela primaria y secundaria; y c) los aprendizajes deficientes que adquiere la población joven.

En suma, si bien el 42% de los jóvenes son parte de la PEA, menos del 37% tiene efectivamente una ocupación —y en su mayoría con condiciones precarias—, mientras que solo el 6% ha recibido una capacitación para el trabajo.

Es importante mencionar que según la ENCOVI 2011, de todos los jóvenes que han trabajado en Guatemala solo el 30% lo ha hecho en un empleo remunerado fuera del hogar. El resto se desempeña como independiente, trabajando en la casa familiar sin remuneración, haciendo voluntariado o no ha trabajado nunca.

<sup>44</sup> Cfr. Política Nacional de Juventud 2012 2020, p. 19.

<sup>45</sup> Ídem.

<sup>46</sup> Ídem.

<sup>47</sup> ENCOVI 2011. Programa Juventud, p. 15

Según el Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI), ser joven en Guatemala y vivir en el área rural significa ser jornalero; y en el área urbana, ser comerciante. ICEFI, en su estudio “La Inversión Pública en Juventud”, publicado el 2011, identificó que el 53% de los jóvenes del área rural trabaja en el sector agrícola, mientras que el 26.9% de la mano de obra juvenil en el área urbana está ubicada en el sector comercio.

Con todo, Guatemala es uno de los países en América Latina donde hay mayor cantidad de adolescentes y jóvenes que trabajan. Encabeza la lista Brasil y la termina Chile.<sup>48</sup>

Finalmente, en lo que se refiere al salario, la ENCOVI 2011 también revela que los jóvenes se encuentran entre los sectores laborales con menores niveles de ingreso, especialmente en las áreas rurales.

**Cuadro N° 15. Guatemala. Desempleo de jóvenes 2006 2010**

Grupo	2006	2010
<b>14-18 años</b>	<b>6.4%</b>	<b>5.2%</b>
Metropolitana	5.3%	10.1%
Rural	4.0%	2.5%
Urbana	10.0%	3.0%
<b>19-29 años</b>	<b>3.0%</b>	<b>6.6%</b>
Metropolitana	2.6%	11.0%
Rural	3.3%	4.4%
Urbana	3.0%	4.4%

Fuente: La Inversión Pública en la Juventud. ICEFI y Programa Juventud 2011

### Acceso a sistemas de salud

Las principales causas de muerte entre los jóvenes guatemaltecos son la violencia y los accidentes de tránsito. Así lo revelan las estadísticas de ICEFI y UNICEF,<sup>49</sup> que señalan que más del 50% de los jóvenes fallecen por estas causas.

En relación a la violencia como causa de muerte, la ENCOVI 2011 indica que según la percepción de los jóvenes entrevistados, esta situación se produce debido a “falta de educación (19%), falta de oportunidades de trabajo (17%), violencia intrafamiliar (16%), la situación económica (14%), las maras y las pandillas (10%) y la falta de formación de oficios (6%)”.<sup>50</sup>

De igual forma, la Política Nacional de Juventud 2012-2020 recoge esta información en su diagnóstico. Citando el Sistema de Información Gerencial de Salud (SIGSA), señala que solo entre los adolescentes, la violencia y los accidentes representaron el 40.4% de muertes en el 2009. Como segunda y tercera causa de muerte se encuentran las enfermedades transmisibles e infecciosas (18%) y las enfermedades malignas (6%).

<sup>48</sup> Cfr. en la página 15 de la Política Salud para la Adolescencia y la Juventud de Guatemala 2003 2012, aprobada por Acuerdo Ministerial SPM M 636 2004.

<sup>49</sup> Cfr. en “La Inversión Pública en Juventud 2011” p. 28.

<sup>50</sup> ENCOVI Jóvenes 2011. Programa juventud p. 19

En total, el 64.7% de las muertes de jóvenes en Guatemala y que tienen entre 18 y 25 años ha ocurrido por causas relacionadas con la violencia y los accidentes.<sup>51</sup>

Por otro lado, en el caso de los hombres, la violencia y los accidentes con desenlace letal ascienden a 66.3% del total. Esta realidad se agrava si precisamos que el 12% de los jóvenes guatemaltecos accede al seguro de salud del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) y solo el 8% a uno privado, según cifras del Instituto Nacional de Estadística en el 2011, citadas por ICEFI y el Programa Juventud. Es decir, el 80% de los jóvenes en Guatemala no está cubierto por ningún seguro de salud y pueden recurrir a la automedicación. De hecho, la ENCOVI 2011 muestra que del total de entrevistados, 40% declaró haber tenido alguna enfermedad en los últimos 12 meses.

Por ley, el Estado guatemalteco ordena la gratuidad en las consultas en los centros o puestos de salud del Estado. De allí que el 70% de los jóvenes indígenas no paga por este servicio, mientras que el 37% de los jóvenes no indígenas tampoco lo hace.<sup>52</sup>

Por otro lado, la problemática sanitaria de los jóvenes en Guatemala está relacionada con la incidencia alta de embarazos adolescentes. En el 2011 se reportaron 49,231 partos en adolescentes, la mayoría de casos con edades entre los 15 y 19 años (93.81%); que el resto se dio en niñas entre los 10 y 14 años.<sup>53</sup>

Asimismo, en lo que se refiere a las enfermedades de transmisión sexual, el Centro Nacional de Epidemiología de Guatemala muestra que entre el 2002 y el 2008 la tasa de prevalencia del SIDA-VIH se duplicó en el grupo etario de 15 a 24 años. Pasó de 8.31 a 17.73 por cada 100 mil habitantes. De este grupo de personas infectadas, el 22% corresponde a jóvenes indígenas.

**Cuadro N° 16. Guatemala. Casos de SIDA-VIH (1984-2010)**

Grupo etario	Hombres	Mujeres	Total
10 14	29	68	97
15 19	365	629	994
20 24	1,780	1,650	3,430
25 29	2,792	1,690	4,482

Fuente: Centro Nacional de Epidemiología

Elaboración: Programa Juventud UE, La Juventud Guatemalteca. Situaciones y condiciones.

Según la misma fuente, para el 2011 los casos de VIH y SIDA en estado avanzado que se registraron en la población guatemalteca de entre 15 y 29 años ascendían a más de 2,600.

<sup>51</sup> Cfr. en “La Inversión Pública en Juventud 2011” p. 20

<sup>52</sup> Cfr. “La juventud guatemalteca, condiciones y situaciones”, elaborado por el Programa Juventud de la Unión Europea en el 2012.

<sup>53</sup> Cfr. Política Nacional de Juventud 2012 2020, p.20

## Educación

Según la INCOVI 2011, la tasa de analfabetismo entre los jóvenes guatemaltecos es de 24%. Los departamentos con mayor incidencia de analfabetismo son Alta Verapaz (40%), Quiché (42%), Huehuetenango (35%) y Totonicapán (32%), precisamente aquellos que presentan una mayor cantidad de población juvenil indígena y femenina. En otras palabras, 1'163,073 jóvenes en Guatemala no saben leer ni escribir.

Según la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos Familiares (ENIGFAM) 2010, los jóvenes indígenas alfabetos son el 67% del total de jóvenes indígenas, versus el 86% de alfabetismo en los jóvenes no indígenas. La tasa de analfabetismo en la población juvenil indígena es mayor en el rango de edad de 25 a 29 años (64.6%).

De acuerdo con la Política Nacional de Juventud 2012-2020, “los jóvenes en condiciones de pobreza, ruralidad, indígenas y las mujeres son los que menos acceso tienen a la escuela”.

Por otro lado, la tasa de matrícula alcanza el 52%. Los departamentos de Guatemala, El Progreso y Sacatepéquez es donde más se estudia. Precisamente son estas zonas las que presentan un mayor nivel de alfabetismo.

Con relación a la deserción escolar, el 48% de los jóvenes entrevistados por la ENCOVI 2011 declara haber abandonado los estudios, y la mayor parte (46%) declaró haberlo hecho para buscar trabajo.

En lo que se refiere a la educación superior, la ENCOVI revela que existen más de 300,000 estudiantes universitarios, de los cuales los hombres constituyen ligeramente una mayoría (157,000). En buena cuenta, los universitarios representan el 7.8% del total de jóvenes entre 18 y 30 años, según la misma fuente.

## Salud reproductiva y derechos sexuales

El Observatorio de Igualdad de Género de CEPAL indica que el porcentaje de mujeres que han sido madres en Guatemala entre los 15 y 19 años es de 16.2% para 1994 y 15.4% para el 2002. Considerando que en Guatemala hay aproximadamente 4.8 millones de jóvenes, se puede deducir que existen varios cientos de miles de jóvenes mujeres que son madres en edad prematura, y que posiblemente no tuvieron acceso oportuno a los métodos anticonceptivos.

Es posible que estas cifras expliquen, al menos parcialmente, la tasa de fecundidad de las jóvenes de entre 15 y 19 años, entendida como el porcentaje de la población naciente cuyas madres pertenecen a dicho grupo demográfico. Según Suzana Cavenaghi (2009), dicha tasa es de aproximadamente 7%.

Otro dato relevante, vinculado al tema de la salud reproductiva, es el que arroja la V Encuesta Nacional de Salud Materna e Infantil en Guatemala 2008-2009: solo el 32.7% de mujeres de entre 15 y 19 años usa métodos anticonceptivos.

En términos de derechos sexuales, este mismo estudio indica que del total de mujeres —entre los 14 y 49 años— solo el 57.9% fue provisto de métodos anticonceptivos por el Estado, mientras el resto lo obtuvo por fuente privada.

## Calidad de vivienda y acceso a servicios

Según la ENCOVI 2011, el 66% de los jóvenes tienen una buena calidad de vivienda, entendiendo aquella como la que cuenta con techo, pisos y paredes de materiales nobles, y si el agua no proviene de fuente natural. El 70% de los jóvenes en Guatemala accedería a los servicios básicos.

Solo el departamento de Alta Verapaz es el que mantiene una tasa de 71% de jóvenes con mala calidad de vivienda y 58% con mala calidad de servicios (específicamente para el caso del agua).

Según la ENCOVI 2011, el 20% de los hogares donde se registró la presencia de jóvenes no cuenta con conexión de electricidad, y solo el 35% de los mismos tiene inodoro conectado a la red de drenaje. Casi el 40% de los jóvenes en Guatemala usa la letrina o pozo ciego para hacer sus necesidades.

De acuerdo con el diagnóstico contenido en la Política Nacional de Juventud 2012-2020, la principal opción de los jóvenes que trabajan es establecerse en asentamientos humanos debido al bajo salario que reciben, lo que no les permite acceder a viviendas de mejor calidad o con servicios básicos.

## Participación política de los jóvenes

El contexto político de Guatemala tras los Acuerdos de Paz firmados a finales del siglo pasado abrió un espacio institucional para la participación política de los jóvenes en ese país. Es después de esto que se han dado políticas, planes, programas y normas que favorecen a la juventud y su participación. Vale destacar que el primer eje estratégico en la primera política de la juventud en Guatemala (2005-2015) era precisamente el de la participación política.

En Guatemala, los jóvenes pueden elegir y ser elegidos desde que cumplen los 18 años y adquieren el ejercicio pleno de sus derechos civiles y políticos, es decir, desde que adquieren la ciudadanía.

Sin embargo, existen condiciones sociales y económicas como las descritas en los acápite precedentes que limitan esta participación. Y si bien hay varias iniciativas de participación en el país como los programas

Liderazgo y Participación Juvenil, en lo que se refiere a participación política, según datos del Tribunal Supremo Electoral (TSE), en el 2007 los empadronados entre los 18 y 30 años de edad representaron el 33% del padrón electoral; sin embargo, el porcentaje de jóvenes que ocuparon puestos de toma de decisiones fue casi nulo, pues no alcanzó ni el 5%.<sup>54</sup>

Un dato interesante al respecto es el que recoge el estudio “Juventud guatemalteca, situaciones y condiciones” (elaborado por el Programa Juventud de la Unión Europea): los jóvenes solo representan el 17% en los comités ejecutivos de los partidos políticos guatemaltecos.

Ese mismo documento revela que en el periodo legislativo 2007-2011 no hubo un solo diputado menor de 30 años en Guatemala.

## 2. Políticas públicas para la juventud: ¿Cuál es la orientación?

En Guatemala se han elaborado hasta tres políticas públicas nacionales sobre juventudes en el presente siglo. De hecho, los últimos tres presidentes han firmado un documento con ese título en un periodo de apenas 7 años (2005-2012).

Así, la primera política de juventudes la firmó el presidente Óscar Berger y se llamó Política Nacional de Juventud 2005-2015.

La segunda —que fue una revisión de la primera— la firmó Álvaro Colom y se denominó Política de Juventud 2010-2015.

La tercera —que también fue una revisión de la anterior— fue firmada por el actual presidente Otto Pérez con el nombre de Política Nacional de Juventud 2012-2020. Esta última se diferencia de las anteriores —según lo expresa el Plan de Acción Interinstitucional 2012-2016 de la Política de Juventud— porque es la primera en aprobarse mediante Acuerdo Gubernativo, lo que le da el peso legal de una política pública a ser ejecutada por todos los organismos públicos. Además, cuenta con un Plan de Acción y Monitoreo con el detalle presupuestal de todos los sectores involucrados (programas y proyectos).

En Guatemala existe un Consejo Nacional de la Juventud (CONJUVE), creado en 1996 tras los Acuerdos de Paz,<sup>55</sup> como un organismo adscrito a la Presidencia de la República para promover los consensos entre sectores organizados de jóvenes a fin de construir normas y políticas públicas sobre la problemática de las juventudes en Guatemala.

A continuación haremos una breve revisión de esos aspectos.

<sup>54</sup> Cfr. [http://noticias.com.gt/nacionales/20121018\\_jovenes\\_de\\_america\\_latina\\_exigen\\_mas\\_participacion\\_politica.html](http://noticias.com.gt/nacionales/20121018_jovenes_de_america_latina_exigen_mas_participacion_politica.html)

<sup>55</sup> La Política Nacional de Juventud 2012-2020 señala en su propio texto que está sustentada en los Acuerdos de Paz que son: Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas; acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria; y acuerdo sobre el fortalecimiento del poder civil y función del Ejército en una sociedad democrática.

## Normativa interna y supranacional sobre juventudes

Guatemala reconoce dentro de su ordenamiento jurídico interno un conjunto de derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales que están consagrados en los siguientes tratados y convenios internacionales en materia de derechos humanos. Además, han sido tomados en cuenta expresamente en el documento de su actual Política Nacional de Juventud 2012-2020:

- Declaración Universal de los Derechos Humanos
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
- Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos
- Convención Americana de los Derechos Humanos
- Convención sobre los Derechos del Niño
- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer
- Convenio 138 de la OIT, sobre la edad mínima laboral
- Convenio 169 de la OIT, sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes
- Convenio 182 de la OIT, sobre las peores formas de trabajo infantil
- Normas Uniformes sobre igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad
- Convención Internacional sobre Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial
- Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad

Cabe señalar que Guatemala aún no ha ratificado la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes. Tampoco tiene una ley específica sobre juventudes, pues hasta la fecha no se aprueba la iniciativa legislativa denominada Ley de la Juventud, que se encuentra en debate en la Comisión Extraordinaria de la Juventud (del Congreso de Guatemala) desde el 2012. Como dato, cabe señalar que dicha Comisión tiene una composición de doce diputados varones y una diputada mujer.

La constitución guatemalteca reformada de 1993 habla de juventud solo cuando se refiere —en la parte de derechos individuales— a la inimputabilidad penal de los menores edad, disponiendo para aquellos que transgreden la ley un tratamiento “orientado hacia una educación integral propia para la niñez y la juventud” (Art. 20).

Más adelante, ya en lo referido a los derechos sociales, la constitución obliga al Estado a proteger “la salud física, mental y moral de los menores de edad y de los ancianos”, a quienes, en su calidad de grupos

vulnerables, les “garantizará su derecho a la alimentación, salud, educación y seguridad y previsión social” (Art. 51).

Esta última norma constitucional es de carácter progresivo, en la medida que Guatemala ha ratificado el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC).<sup>56</sup> Fija responsabilidades para la acción estatal frente a la juventud menor de edad en materia de derechos sociales.

Por otro lado, la actual Política Nacional de Juventud 2012-2020,<sup>57</sup> considera que “siendo los jóvenes un sector de gran importancia dentro de la sociedad”, se les debe garantizar los derechos contenidos en la constitución, dado que “es obligación del Estado garantizar a sus habitantes la vida, libertad, justicia, seguridad, paz y desarrollo integral de la persona” y que “toda persona tiene derecho a una vida digna”.<sup>58</sup>

Esta Política señala expresamente que las leyes y decretos en los que se apoya la promoción de la juventud son:

- Código Municipal, Decreto N° 12-2002
- Ley contra el Feminicidio y otras Formas de Violencia contra la Mujer, Decreto N° 22-2008
- Ley de Alfabetización, Decreto N° 43-86 y sus reformas, Decreto N° 54-99
- Ley de Dignificación y Promoción de la Mujer, Decreto N° 7-99
- Ley de Educación Especial para Personas con Capacidades Especiales, Decreto N° 58-2007
- Ley General de Descentralización, Decreto N° 14-2002
- Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto N° 11-2002
- Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia, Ley Pina, Decreto N° 27-2003
- Ley de Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas, Decreto N° 9-2009
- Ley para la Maternidad Saludable, Decreto 32-2010
- Ley de Acceso Universal y Equitativo a los Métodos de Planificación Familiar y su Incorporación en el Programa Nacional de Salud Sexual y Reproductiva, Decreto 87-2005
- Ley de Desarrollo Social, Decreto N° 42-2001
- Ley de Atención a las Personas con Discapacidad, Decreto N° 135-96

<sup>56</sup> Ratificado por Guatemala el 18 de mayo de 1988.

<sup>57</sup> Aprobada por Acuerdo Gubernativo N° 173 2012 del 9 de agosto de 2012.

<sup>58</sup> Primer considerando del Acuerdo Gubernativo N° 173 2012

- Ley de Educación Nacional, Decreto N° 21-91
- Ley Orgánica del Instituto Técnico de Capacitación y Productividad, Decreto N° 17-72
- Ley General para el Combate del Virus de Inmunodeficiencia Humana —VIH y del Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida— SIDA y de la Promoción, Protección y Defensa de los Derechos Humanos ante el VIH/SIDA, Decreto N° 27-2000
- Ley Nacional para el Desarrollo de la Cultura Física y el Deporte, Decreto N° 76-97

### Políticas sectoriales de juventud

La actual Política Nacional de Juventud 2012-2020 tiene por objetivo general “promover la vigencia plena de los derechos de las y los jóvenes para mejorar sus condiciones y calidad de vida, privilegiando su desarrollo integral y el ejercicio pleno de la ciudadanía como sujetos de derechos y actores estratégicos del desarrollo”.

Cuenta con cinco objetivos específicos:

1. Promover la institucionalización de los derechos de los jóvenes, con pertinencia cultural, en todas y cada una de las políticas de las instituciones del Estado, a través de programas específicos y enfoques de atención integral y diferenciada, contando con sus partidas presupuestarias correspondientes.
2. Impulsar la aprobación del marco legal nacional y los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos de los jóvenes, propugnando su aplicación efectiva y eficiente, y evaluando el impacto esperado de cualquier proyecto de ley en las nuevas generaciones.
3. Impulsar planes de acción a nivel territorial para garantizar los derechos de los jóvenes, promoviendo el diseño y la implementación de planes departamentales y municipales de juventud que impulsen el desarrollo integral y diferenciado de las nuevas generaciones y su plena participación y representación en la toma de decisiones que canalicen su aporte en el desarrollo local.
4. Promover cambios profundos en las percepciones de la opinión pública en general, y de los tomadores de decisiones en particular, en relación a los jóvenes y su estigmatización, a través de una sistemática estrategia comunicacional que destaque las acciones positivas de las nuevas generaciones y sus aportes al desarrollo, así como los esfuerzos que el Estado y la sociedad civil realizan.
5. Fortalecer la institucionalidad responsable de impulsar e implementar la Política, que promueva sinergias entre Estado y sociedad civil, asegure las articulaciones entre los poderes del Estado (Legislativo, Ejecutivo y Judicial), y los niveles de gobierno (nacional,

departamental y municipal), fortaleciendo las capacidades de generación de conocimiento, implementación de estrategias, y montaje de sistemas eficaces de monitoreo y evaluación.

Un actor central en la aplicación de esta Política es el Consejo Nacional de la Juventud (CONJUVE), el mismo que a la vez es un objetivo de la Política en cuanto a su fortalecimiento institucional. Por eso se establece la creación de una serie de mecanismos que lo fortalezcan, como el Gabinete Específico de la Juventud, el Consejo Asesor de Juventud, la Delegación Departamental de Juventud, las Oficinas Municipales de Juventud y las Comisiones Departamentales y Municipales de Juventud.

Las áreas estratégicas de la Política Nacional son diez: Educación; Trabajo y Productividad; Salud; Recreación, Cultura y Deporte; Prevención de Violencia; Vivienda; Medio Ambiente; Equidad de Género; Pluriculturalidad; y Participación y Ciudadanía.

Tanto para la parte de fortalecimiento institucional (que también incluye la creación de mecanismos para fortalecer los ministerios y secretarías vinculadas) como para las líneas de acción de las áreas estratégicas de la Política Nacional de Juventud 2012-2020, se ha creado el Plan de Acción Interinstitucional (PAI)-2012-2016 (que corresponde al periodo gubernamental) y el Sistema de Monitoreo y Evaluación (SMYE).

En este Plan se pueden identificar los siguientes programas, metas, presupuestos y responsabilidades:

**Cuadro N° 17. Guatemala. Programas, metas, presupuestos y responsabilidades**

Resultado	Área Estratégica	Línea de Acción	Programa/ Proyecto	Presupuesto Mill. de quetzales	Meta general	Meta 2016	Responsable
Social	Educación	1	CONALFA tiene 1 programa con 5 actividades. Relacionados con el tema están: alfabetización español, alfabetización bilingüe y Yo Sí Puedo	57.5	Reducción 5% el analfabetismo en jóvenes entre los 15 y 24 años de edad.	Elevar el alfabetismo al 93.26% en jóvenes y adolescentes entre 15 y 24 años de edad.	Ministerio de Educación (MINEDUC) y el Comité Nacional de Alfabetización (CONALFA)
	Salud	1	Fortalecimiento a las capacidades y aptitudes del personal de salud para la atención integral de adolescentes y jóvenes	3.7	El 62% de las áreas de salud cuentan con proveedores de salud con competencias y aptitudes para la atención integral y diferenciada a la adolescencia y juventud.	Las 29 direcciones del área de salud cuentan con proveedores con competencias y aptitudes para la atención integral y diferenciada.	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). Mesa Técnica de Salud "Prevenir con Educación", Departamento de Capacitación, y Sistema de Atención Integral en Salud

Resultado	Área Estratégica	Línea de Acción	Programa/ Proyecto	Presupuesto Mill. de quetzales	Meta general	Meta 2016	Responsable
Social	Salud	1	Estrategia de Espacios Amigables	14.8	185 distritos de salud cuentan con espacios amigables funcionales para la promoción de la salud, prevención de las enfermedades y fomentar estilos de vida saludables.	El 80% de 357 distritos de salud cuentan con espacios amigables funcionales para la promoción de salud, prevención de las enfermedades y fomentar estilos de vida saludables.	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). Mesa Técnica de Salud "Prevenir con Educación"
			Clínicas de Atención para Adolescentes y Jóvenes	14.5	10 clínicas de atención integral y diferenciada funcionando en 10 departamentos prioritarios para atender adolescentes y jóvenes según sus demandas y brindando atención biopsicosocial	El 34% de las áreas de salud a nivel nacional cuentan con clínicas de atención integral y diferenciada funcionando para atender adolescentes y jóvenes según sus demandas y brindando atención biopsicosocial	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS). Viceministerio de Hospitales. Mesa Técnica de Salud "Prevenir con Educación". Sistema de Atención Integral en Salud - SIAS
Medio Ambiente		3	Huella Verde Estudiantil en edades de 13 a 29 años.	No tiene porque se maneja como voluntariado	Jóvenes sensibilizados en el tema de la contaminación de la cuenca del lado Amatlán.	12,000 jóvenes sensibilizados	Autoridad para el Manejo Sustentable (AMSA)
			Programa de Guardianes Ecológicos	1.11	Jóvenes comprometidos como guardianes ecológicos con conocimientos sobre el cuidado de los bienes y servicios ambientales y desarrollo de propuestas prácticas para la adaptación al cambio climático con enfoque de	5,000 jóvenes sensibilizados y comprometidos a ser guardianes ecológicos.	Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN)

			Programa de Guardianes Ecológicos	1.11	Jóvenes comprometidos como guardianes ecológicos con conocimientos sobre el cuidado de los bienes y servicios ambientales y desarrollo de propuestas prácticas para la adaptación al cambio climático con enfoque de género y multiculturalidad.	5,000 jóvenes sensibilizados y comprometidos a ser guardianes ecológicos.	Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN)
Competitividad	Educación	10	Programa 15: Educación Extraescolar Subdirección de Educación para el Trabajo y la Cultura	2.9	Aumento del 49% en técnicos docentes formados.	1,123 jóvenes capacitados y atendidos.	Ministerio de Educación (MINEDUC) Dirección General de Educación Extraescolar (DIGEEX)
			Becas de educación	61.25	Incremento 23% de jóvenes becados.	24,500 jóvenes becados.	MINEDUC, DIGEEX y Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)

Resultado	Área Estratégica	Línea de Acción	Programa/ Proyecto	Presupuesto Mill. de quetzales	Meta general	Meta 2016	Responsable
Competitividad	Trabajo y Productividad	8	Programa nacional de la microempresa	6.2	MIPYMES atendidas	10,000 jóvenes emprendedores y empresarios apoyados con un servicio de desarrollo empresarial (capacitación, asesoría, participación en feria, etc.) o un servicio financiero.	Gabinete Económico Ministerio de Economía (MINECO), Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS), MINEDUC
		12	Bolsa Electrónica de Trabajo (BET) del MTPS	3.6	Aumento del 50% de jóvenes inscritos en la BET, a nivel nacional (entre 2012 y 2015).	5,378 jóvenes inscritos en la BET a nivel nacional.	MTPS
			Ferias de Empleo en el interior del país		Incremento de un 5% (618 asistentes) anual en la inscripción de jóvenes en ferias de empleo en el interior del país.	14,550 asistentes a ferias de empleo	MTPS
Seguridad y Justicia	Recreación, Cultura y Deporte	4	Estudiantes de las escuelas normales de educación física, participando en el Concurso Nacional de Educación de la Clase de Educación Física ENEFISTA de los niveles de preprimaria, primaria y media.	0.416	Estudiantes de las escuelas normales, con educación física, atendidos con formación académica.	220 jóvenes capacitados, atendidos por el Ministerio de Educación, Dirección General de educación física DIGEF a través del Departamento de Formación Técnica Metodológica en el Concurso Nacional de la Clase Modelo de Educación Física.	MINEDUC, DIGEF
		5	Atención y Participación de Jóvenes Escolares en el Programa de Escuelas Deportivas.	0.5	Incremento de jóvenes con fundamentos técnico-deportivos.	400 jóvenes escolares atendidos con procesos en escuelas deportivas.	MINEDUC, DIGEF, Escuelas Deportivas
			Participación de delegaciones deportivas departamentales en los juegos Deportivos Escolares nivel Medio (SUB-15)	3.86	Incremento de jóvenes participantes.	5,000 jóvenes escolares con procesos de preparación competitiva para eventos escolares nacionales.	MINEDUC, DIGEF, Torneos Deportivos Escolares Nacionales

Resultado	Área Estratégica	Línea de Acción	Programa/ Proyecto	Presupuesto Mill. de quetzales	Meta general	Meta 2016	Responsable
Seguridad y justicia	Recreación, Cultura y Deporte	5	Participación de la delegación de Guatemala en los Juegos Deportivos Escolares Centroamericanos del CODICADE R Nivel Medio (SUB-18).	1.9	Jóvenes formados	500 jóvenes escolares con procesos de preparación competitiva de alto nivel para eventos escolares internacionales.	MINEDUC, DIGEF, Alto Rendimiento
			Participación de la delegación de Guatemala en los Juegos Deportivos Escolares Centroamericanos del CODICADE R Nivel Medio (SUB-15).	0.55		350 jóvenes escolares con procesos de preparación competitiva de alto nivel para eventos escolares internacionales.	
			Participación de la delegación de Guatemala en los Juegos Deportivos Escolares Panamericanos.	1.5			
			Realización de campeonatos y festivales deportivos inter-establecimientos educativos de fútbol, fútbol playa, béisbol, softbol y atletismo.	0.77	Jóvenes formados activos.	Jóvenes participantes en los campeonatos y festivales de fútbol, fútbol playa, béisbol, softbol y atletismo.	MINEDUC, DIGEF, Instituto de la Juventud y el Deporte (INJUD)
			Realización de exhibiciones y participación de jóvenes en patineta (skate), patines (roller), bicicleta (Bmx), muro de escalada, porrismo	0.66		Jóvenes participantes en las exhibiciones de patineta (skate), patines (roller), bicicleta (Bmx), muro de escalada, porrismo	
			Actividades de expresión artística y deportiva (bandas de marcha, marimba, coros, bailes y coreografías, mosaicos)	0.59		Jóvenes formados en temas de artísticas (bandas de marcha, marimba, coros, bailes y coreografías, mosaicos)	

Resultado	Área Estratégica	Línea de Acción	Programa/ Proyecto	Presupuesto Mill. de quetzales	Meta general	Meta 2016	Responsable
Seguridad y justicia	Prevención de la violencia	1	Casa Joven	1.07	Niños, adolescentes y jóvenes en situación de riesgo social (8-30 años) atendidos de manera personalizada, como prevención secundaria de la violencia y sus formas.	10 espacios seguros en comunidades con altos índices de riesgo social, brindando oportunidades de atención personalizada e integral, inserción social, educativa y laboral.	Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia (SBS)
			Promotores de justicia, sección niñez y juventud	0.5	Formar anualmente 260 promotores participando en la promoción de acceso a la justicia en comunidades de la república.	1,040 promotores de justicia participando en la promoción de actividades físicas, deportivas y recreativas en todo el país.	Viceministerio para la Prevención de la Violencia y el Delito, Ministerio de Gobernación de Guatemala (MINGOB)
			Escuelas seguras	5.0	Incrementar anualmente a 40,000 el número de jóvenes formados en prevención de la violencia.	160,000 jóvenes formados en prevención de la violencia.	Unidad para la Prevención Comunitaria de la Violencia (UPCV) Viceministerio para la Prevención de la Violencia y el Delito MINGOB
			Juntas de participación juvenil en contra de la violencia.	0.5	Mantener anualmente a 15 el número de juntas de participación juvenil.	Contar con 60 nuevas juntas de participación juvenil.	
		Participación y ciudadanía	5	Servicio cívico	10.0	Aumentar el número de personas participando en programas de servicio cívico.	10,000 personas participando en programas de servicio cívico.
			Jóvenes protagonistas	20.0	Permanencia de participaciones en talleres de capacitación.	1'280,000 adolescentes y jóvenes usuarios de escuelas recibiendo talleres en fines de semana.	MIDES

Fuente: Plan de Acción Interinstitucional PAI 2012-2016.

Elaboración: propia



De igual manera, en el PAI se establecen una serie de medidas para el fortalecimiento institucional del Consejo Nacional de Juventud (CONJUVE), entre las que destacan la elaboración de la Segunda Encuesta de Condiciones de Vida de la Juventud y la divulgación del marco referencial a favor de juventudes.

Sin embargo, lo que salta a la vista es que el PAI 2012-2016 acota la Política Pública de la Juventud 2012-2020, en la que la participación de las juventudes en la política desaparece, por ejemplo, así como las acciones en materia de vivienda y acceso a servicios.

Finalmente, hay otras políticas públicas que merecen ser resaltadas en relación con la problemática de la juventud guatemalteca. Estas son la Política Nacional de Prevención de la Violencia Juvenil y la Política Salud para la Adolescencia y la Juventud.

### 3. Inversión pública en juventud: ¿Cuál es la apuesta?

Hemos visto brevemente la situación de la juventud guatemalteca y las políticas públicas para atender tal problemática. En esta sección daremos cuenta de la inversión real y concreta que ha designado el Estado guatemalteco a su población entre 13 y 29 años.

A fines del 2013, el Congreso decidió no aprobar el proyecto de Presupuesto General para el 2014 enviado por el Ejecutivo, con lo que —de acuerdo a la legislación guatemalteca sobre la materia— se debía replicar el vigente, es decir, el del 2013, en montos y porcentajes similares, para el 2014.

Además de revelar una crisis política, esto supone un problema financiero para varios de los organismos públicos, entre ellos, los encargados de velar por los derechos de la juventud.

Así, Guatemala operó en el 2014 con 66,985'000,000 de quetzales (unos USD 8,619 millones aproximadamente),<sup>59</sup> el mismo monto que en el 2013. Por este motivo, para el próximo año —el 2015— ha presentado al Congreso un proyecto de presupuesto que se incrementa en un 22.5% y que será debatido hasta noviembre del 2014 en pos de su aprobación por parte de los legisladores.

**Cuadro N° 18. Guatemala. Modificaciones del presupuesto de gastos por entidad. Cifras preliminares acumuladas (al 31 de agosto de 2014 en millones de quetzales)**

Entidad	Presupuesto		Modificaciones	Ejecución	Saldo por devengar	% de Ejecución
	Inicial	Vigente				
<b>TOTALES</b>	<b>66,985.4</b>	<b>68,485.4</b>	<b>1,500.0</b>	<b>41,102.4</b>	<b>27,383.1</b>	<b>60.0</b>
Presidencia	207.6	227.0	19.3	146.4	80.6	64.5
Relaciones Exteriores	421.2	423.7	2.5	220.5	203.2	52.0
Gobernación	4,428.7	4,426.7	2.0	2,647.1	1,779.6	59.8
Defensa Nacional	2,037.9	2,049.0	11.1	1,272.5	776.5	62.1
Finanzas Públicas	349.5	319.4	30.1	179.9	139.5	56.3
Educación	10,744.8	11,741.5	996.7	7,604.9	4,136.6	64.8
Salud Pública y Asistencia Social	5,111.6	5,581.4	469.8	3,444.6	2,136.9	61.7
Trabajo y Previsión Social	627.2	627.2	0.0	405.3	221.9	64.6
Economía	348.7	355.0	6.3	158.4	196.6	44.6
Agricultura, Ganadería y Alimentación	1,757.7	1,756.3	1.4	892.0	864.4	50.8
Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda	5,884.7	6,026.9	142.2	3,265.7	2,761.2	54.2
Energía y Minas	126.1	109.3	16.8	54.7	54.6	50.1
Cultura y Deportes	442.7	435.9	6.8	234.7	201.2	53.8
Secretarías y otras dependencias del Ejecutivo	2,123.5	1,557.6	565.9	803.0	754.5	51.6
Ambiente y Recursos Naturales	208.4	191.7	16.8	75.5	116.2	39.4
Obligaciones del Estado a cargo del Tesoro	21,733.0	21,824.4	91.4	12,962.3	8,862.1	59.4
Servicios de la Deuda Pública	8,934.1	8,934.1	0.0	5,964.2	2,969.9	66.8
Desarrollo Social	1,440.4	1,830.8	390.4	731.1	1,099.7	39.9
Procuraduría General de la Nación	57.6	67.5	9.9	39.7	27.8	58.8

Fuente: Ministerio de Finanzas Públicas de Guatemala.

En el cuadro presentado con el Presupuesto General 2014 —en ejecución—, se puede apreciar que el pago del servicio de la deuda es superior al monto destinado a sectores claves para la promoción de la juventud, como Salud Pública y Asistencia Social; Trabajo y Previsión Social; y Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda. Y equivale a más del 80% de lo destinado a la cartera de Educación.

El Consejo Nacional de Juventud, por su parte, en tanto órgano adscrito a la Presidencia de la República, tuvo como asignación —en el 2014— tan solo 10 millones de quetzales, ejecutando el 67.2%<sup>60</sup> al 31 de

<sup>59</sup><http://www.americaeconomia.com/economia/mercados/finanzas/gobierno-de-guatemala-pide-presupuesto-de-us9269-millones-para-2015>

<sup>60</sup>Ver <http://www.minfin.gob.gt/archivos/estadisticas/doc207.pdf>

agosto.

En lo que respecta a los programas sociales, el Ministerio de Finanzas Públicas de Guatemala reporta lo siguiente:

**Cuadro N° 19. Guatemala. Ejecución cierre 2008-2013. Presupuesto (vigente y ejecución) 2014\*. Millones de quetzales**

Programas	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014*		
							Vigente	Ejecución	% Ejecución
<b>Total</b>	<b>143.8</b>	<b>1,070.0</b>	<b>1,253.0</b>	<b>1,090.3</b>	<b>991.7</b>	<b>579.0</b>	<b>847.2</b>	<b>478.1</b>	<b>56.4</b>
1. Bolsas de Alimentos	5.1	26.5	13.8	10.6	105.3	160.3	157.3	60.0	38.1
2. Comedores	1.8	9.6	9.9	18.4	23.3	31.0	44.4	21.8	49.1
3. Escuelas Abiertas	20.2	65.1	90.5	95.7	23.4	2.6	14.0	2.3	16.1
4. Transferencias Condicionadas	116.7	968.7	1,138.8	965.7	839.7	385.1	631.5	394.0	62.4

\*Cifras preliminares al 31 de agosto de 2014

Si bien podemos ver que el gasto en programas sociales aumenta en casi todos los casos, una investigación de ICEFI con el Programa Juventud de la Unión Europea señala que el gasto público en la juventud (GPJ) es insuficiente. La investigación arroja que en Guatemala se destinan USD 0.34 diarios para el desarrollo de la juventud. Asimismo, se afirma que esa inversión es frágil tanto por la priorización del gasto como por la dependencia de este al ciclo del crecimiento económico. Finalmente, se afirma que el GPJ es concentrado, en la medida que más de la mitad (55%) está dedicado a la educación. Si se sumara el gasto destinado a salud, el GPJ concentraría un 75% en esos dos sectores, dejando de lado otros conceptos importantes para el desarrollo laboral y económico de este sector (como el acceso al microcrédito, por ejemplo).<sup>61</sup>

A continuación presentamos la ejecución del Presupuesto General 2014 (al 31 de agosto) en millones de quetzales para educación, protección social y salud, dando cuenta del gasto por finalidad de cada una de esas funciones presupuestales.

Según ICEFI, el GPJ como proporción del gasto público ha pasado del 7.7% en 2006 al 8.2% en 2011. Es decir, un aumento muy pequeño para los enormes desafíos de la juventud guatemalteca.<sup>62</sup>

**Cuadro N° 20. Guatemala. Ejecución del Presupuesto General 2014 (al 31 de agosto)**

Descripción	Presupuesto		Modificaciones	Ejecución	Saldo por devengar	% Ejecución
	Inicial	Vigente				
<b>Educación</b>	<b>13,126.0</b>	<b>14,286.6</b>	<b>1,160.7</b>	<b>9,073.8</b>	<b>5,212.9</b>	<b>63.5</b>
Educación Preprimaria y Primaria	6,601.8	7,603.1	1,001.3	5,124.4	2,478.7	67.4
Educación Media	1,411.9	1,672.9	261.0	1,019.1	653.8	60.9
Educación Postmedia Básica y Diversificado no Universitaria o Superior	9.9	9.8	-0.1	6.0	3.9	60.7
Educación Universitaria o Superior	1,474.3	1,477.7	3.5	948.8	528.9	64.2
Educación no Atribuible a Ningún Nivel Escolarizado	280.0	200.5	-79.5	118.7	81.8	59.2
Servicios Auxiliares de la Educación	2,479.9	2,521.6	41.7	1,400.7	1,120.8	55.6
Investigación y Desarrollo Relacionados con la Educación	32.9	32.9	0.0	16.8	16.1	51.0
Educación n.c.d	835.3	768.1	-67.2	439.3	328.8	57.2
<b>Protección Social</b>	<b>7,873.7</b>	<b>7,520.1</b>	<b>-353.6</b>	<b>4,379.7</b>	<b>3,140.4</b>	<b>58.2</b>
Enfermedad, Funcionamiento Corporal y Discapacidad	668.7	666.7	-2.0	391.9	274.9	58.8
Edad Avanzada	4,422.6	4,317.1	-105.5	2,703.1	1,614.0	62.6
Sobrevivientes (pensionados)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Familia e Hijos	1,253.9	1,321.9	68.0	663.1	658.8	0.0
Vivienda	620.2	423.4	-196.8	289.4	134.0	68.4
Otros Riesgos de Exclusión Social	196.2	177.8	-18.4	86.1	91.6	48.5
Protección Social n.c.d	712.1	613.2	-98.9	246.1	367.1	40.1
<b>Salud</b>	<b>5,201.6</b>	<b>5,512.0</b>	<b>310.4</b>	<b>3,421.6</b>	<b>2,090.4</b>	<b>62.1</b>
Productos, Útiles y Equipos Médicos	17.6	23.7	6.1	15.3	8.4	64.5
Servicios para Pacientes Externos	558.2	835.5	277.3	617.5	218.0	73.9
Servicios Hospitalarios	2,259.0	2,052.5	-206.5	1,196.4	856.1	58.3
Servicios de Salud Pública	1,705.8	1,973.7	267.9	1,169.0	804.7	59.2
Investigación y Desarrollo Relacionados con la Salud	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Salud n.c.d	661.0	626.6	-34.4	423.3	203.2	67.6

<sup>61</sup> Cfr. "La inversión pública en juventud", p. 70 y 71.

<sup>62</sup> Ídem. P. 44

## ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

### 1. Situación de la juventud: hechos y tendencias

A continuación, se describen las tendencias sociales de la juventud mexicana. Es importante precisar que, tal como ocurre en otros países, las cifras a veces son escasas o difieren según las fuentes. Sin embargo, se ha hecho un esfuerzo de recojo de información que permita observar el panorama general.

Para el caso mexicano se han revisado las siguientes fuentes: el Censo de Población y Vivienda 2000 y 2010, la Encuesta Nacional de Juventud 2010 y 2012, la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo—Tercer Semestre 2014, elaborados y publicados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía de México (INEGI), así como el Informe sobre Políticas y Programas para el Desarrollo de la Juventud, publicado por el Instituto Mexicano de la Juventud (IMJUVE). También se revisaron los informes regionales Panorama Laboral 2013, publicados por la Oficina para América Latina y el Caribe de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), así como el Informe de Juventud 2011, publicado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

#### Demografía

Según el Censo de Población y Vivienda 2010 del INEGI (en adelante, Censo 2010), México contaba —cuatro años atrás— con 29'706,560 jóvenes, considerando al grupo conformado por los mexicanos de 15 a 29 años de edad. Esta cifra representa el 26.4% de la población total (112'336,538 millones).

Asimismo, de acuerdo al registro censal del 2000, el porcentaje de jóvenes en cada Estado mexicano varía entre 29.8% y 24.9% de la población total. El porcentaje mayor corresponde al Estado de Quintana Roo, mientras que el porcentaje menor al Distrito Federal.

Cruzando la información de los dos censos referidos, se observa que el número de jóvenes se modificó en términos porcentuales y absolutos de la siguiente manera:

Cuadro N° 21. México. Crecimiento de la población joven 2001-2010

2001			2010		
Población total	15 a 29 años		Población total	15 a 29 años	
	Total	%		total	%
97'483,412	27'221,012	27.9	112'336,538	29'706,560	26.4%

Elaboración: propia.

### Empleo, desempleo y subempleo

En relación con el empleo, el Censo 2010 indica que el 47.1% de los jóvenes (entre 15 y 29 años) tiene trabajo, mientras que un 3.3% se encuentra buscando empleo. Adicionalmente, el 26.7% de los jóvenes mexicanos estudia y el 20% se dedica a labores del hogar. Hay un 3.5% que no especifica su situación.

No aparece en la fuente el porcentaje de subempleados. Sin embargo, el Informe sobre Políticas y Programas para el Desarrollo de la Juventud, del Instituto Mexicano de la Juventud (IMJUVE) —basado en el Censo 2010— indica que el 32.2% de los jóvenes mexicanos que laboran cuenta con un contrato de trabajo. Del mismo modo, la CEPAL (2011) encuentra que alrededor del 35% de los jóvenes mexicanos que trabajan lo hacen a partir de un contrato formal. En ninguno de los dos informes reseñados se especifica las condiciones del contrato en mención.

En el mismo tenor, la Encuesta Nacional de Juventud 2010 (INEGI), que define como jóvenes a los mexicanos de 14 a 29 años, muestra tendencias interesantes. En primer lugar, define a la Población Económicamente Activa (PEA) como aquellas personas que estuvieron trabajando en el periodo de observación o buscaron activamente hacerlo. En sentido contrario, la Población No Económicamente Activa (PNEA) no estuvo empleada ni buscó trabajo en el tiempo analizado.

En ese marco, las estadísticas indican que del total de la juventud mexicana (29'706,560) en el 2010, el 50% pertenece a la PEA y, dentro de este grupo, el 32.1% se dedicó solo a trabajar, el 11.2% estudió y trabajó, y el 6.7% buscó trabajar o iniciar un negocio. Un dato interesante que arroja la misma fuente es que del total de la PEA, 8 de cada 10 aseguran estar satisfechos con su trabajo, mientras dos declaran no estarlo.

De otro lado, la PNEA estuvo conformada por el otro 50% de los jóvenes mexicanos, dedicados solo a estudiar o a realizar labores domésticas.

En relación con el emprendimiento comercial como vía para encontrar empleo, la Encuesta Nacional de Valores en Juventud 2012 del Instituto Mexicano de la Juventud (IMJUVE) —cuya base de intervención es la Encuesta Nacional de Vivienda aplicada a 5,000 personas—, arroja que el 16.4% de la juventud mexicana (entre 15 y 29 años) ha intentado iniciar un negocio. Y que de esta totalidad, cerca la mitad (49.4%) logró concretar su negocio.

En un plano más subjetivo, esta misma encuesta relativa a los valores de la juventud muestra que algo más que la mitad (56.9%) de jóvenes mexicanos considera que la educación es el principal medio para conseguir empleo, una cuarta parte (26.6%) encuentra que la experiencia laboral es el factor más determinante, mientras que un 5.4% otorga mayor

peso a los contactos personales. El restante 11.1% agrupa a la suerte, la apariencia y otros atributos como causa del éxito en la búsqueda laboral.

### **Pobreza e indigencia**

En relación a la pobreza, una referencia introductoria del Informe sobre Políticas y Programas para el Desarrollo de la Juventud del Instituto Mexicano de la Juventud (IMJUVE) indica —en base al Censo 2010— que el 49% de los jóvenes mexicanos vive en situación de pobreza y el 18.3% en pobreza extrema.

Por su parte, el Informe de Juventud 2011 de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) se aproxima a los hogares encabezados por jóvenes de 15 a 29 años, separando aquellos que tienen hijos de aquellos que no los tienen. Los resultados indican que del total de hogares sin hijos, 5% es pobre y 1.1% es indigente, mientras que en el caso de los hogares con hijos, el 31.8% es pobre y el 12.9% es indigente.

### **Seguridad y protección social**

En relación al tema de la seguridad social, el Informe sobre Políticas y Programas para el Desarrollo de la Juventud (IMJUVE) en base a la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos 2010 indica que el 32% de los jóvenes mexicanos que trabaja cuenta con un seguro médico como parte de su contrato de trabajo.

Asimismo, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) —a partir de los datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos 2008— sostiene que el 68% de los jóvenes tiene acceso a la seguridad social, lo que podría estar incluyendo, además de un contrato con un seguro médico, afiliación a un sistema formal de jubilación.

### **Acceso a la educación**

En México, el derecho a la educación es parte de las garantías individuales que la constitución otorga a todos sus habitantes. Asimismo, según el Artículo N° 2 de la Ley General de Educación (LGE), "todos tienen derecho a una educación de calidad (...); todos los habitantes del país tienen las mismas oportunidades de acceso al sistema educativo nacional, con solo satisfacer las disposiciones generales aplicables".

En dicho contexto, el Censo de Población y Vivienda 2010 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía de México (INEGI) indica que entre los jóvenes de 15 a 29 años solo el 1.7% no cuenta con ningún tipo de escolaridad. El resto de jóvenes se reparten entre los diferentes niveles de escolaridad. Así, el 16.1% ha estudiado solo primaria, el 37.6% ha cursado hasta nivel secundario, el 27.9% ha llegado a niveles de educación superior, y el 15.9% cuenta con algún grado o título de educación superior. El dato más relevante es el 16.1% que cuenta solo con primaria (18'086,182

jóvenes), pues entre los 15 y 29 años es un rango suficiente para encontrarse en un nivel de instrucción superior al básico. Bajo el mismo criterio, también es relevante el 1.7% que no cuenta con ningún tipo de escolaridad. El resto de cifras son relativas, en la medida en que entre 15 y 29 años se puede estar terminando la secundaria o cursando un nivel posterior de instrucción. La encuesta no permite agrupar por edades para extraer información más precisa.

Las cifras se vuelven más sugerentes cuando el foco de observación se reduce a jóvenes de entre 25 y 29 años, pues en este rango todos los jóvenes deberían —en un escenario ideal— contar con educación superior o técnica, o en estar en proceso. Este dato permite evaluar mejor los resultados, pues la fuente mencionada arroja que solo el 31% de los jóvenes mexicanos cuenta con secundaria completa y el 23.1% ha concluido estudios universitarios.

En el plano de las percepciones sobre la calidad de la educación recibida, el Informe de Juventud 2011 (CEPAL) indica que en México se requiere por lo menos 11 años de estudio para no caer en situación de pobreza. Es decir, haber concluido la educación secundaria y haber accedido por lo menos al inicio de la formación superior, técnica o profesional. Observamos, en ese sentido, que el 69% de jóvenes mexicanos cuenta con probabilidades de caer en la pobreza, pues solo el 31% ha terminado la secundaria. Esto significa que por lo menos 20'497,526 jóvenes (68%) estaban en condiciones de caer en la pobreza con una probabilidad mayor al promedio de mexicanos jóvenes.

En el mismo sentido, la Encuesta Nacional de Valores en Juventud 2012 del Instituto Mexicano de la Juventud (IMJUVE) indica que el 93.9% de los jóvenes mexicanos considera que sí vale la pena tener una carrera profesional. Este dato también es relevante, pues como se ha visto líneas arriba, solo el 23.1% de los jóvenes censados en el 2010 había concluido sus estudios superiores. Lo anterior revela que hay una cantidad importante de jóvenes mexicanos interesados en capacitarse, pero imposibilitados de hacerlo por motivos diversos.

### **Salud reproductiva y derechos sexuales**

El Observatorio de Igualdad de Género de CEPAL indica que el porcentaje de mujeres que han sido madres en México, entre los 15 y 19 años, era de 10.4% para 1990, 12.1% para el 2000 y 12.4% para el 2010. Considerando que en México hay aproximadamente 29.7 millones de jóvenes, podemos colegir que existen varios millones de jóvenes mujeres que son madres muy jóvenes, y que posiblemente no tuvieron acceso oportuno a los métodos anticonceptivos.

Es probable que estas cifras expliquen, al menos parcialmente, la tasa de fecundidad de las jóvenes de entre 15 y 19 años, entendida como el porcentaje de la población naciente cuyas madres pertenecen a dicho

grupo demográfico. Según Suzana Cavenaghi (2009), dicha tasa es de aproximadamente 8%.

Un dato complementario que ofrece el Consejo Nacional de Población (CONAPO) es que el 54.9% de las jóvenes sexualmente activas, de entre 15 y 19 años, usan métodos anticonceptivos. De este grupo, el 44.5% adquiere estos insumos en farmacias, mientras el resto accede a estos productos a través del Estado.

### Acceso a servicios básicos de vivienda

En relación al acceso a los servicios básicos de vivienda, el Informe sobre Políticas y Programas para el Desarrollo de la Juventud del Instituto Mexicano de la Juventud (IMJUVE), que basa sus cifras en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de Hogares del 2010, encuentra que el 0.7% de los jóvenes mexicanos de entre 12 y 29 años no tiene acceso a la electricidad, el 9.1% no tiene acceso a servicios de agua, un 10.8% no tiene servicios de alcantarillado y un 13.7% no cuenta con luz ni gas para cocinar.

Si focalizamos el análisis en el grupo de menor edad (12 a 14 años) dentro del rango joven, las cifras no se modifican dramáticamente: el 1% no tiene acceso a la electricidad, el 10.8% no tiene acceso a servicios de agua, un 13.2% no tiene servicios de alcantarillado, mientras que un 16.7% no cuenta con luz ni gas para cocinar.

### Dependencia familiar

En relación al arreglo residencial (con quién se vive), se focalizan los resultados en el rango de 20 a 29 años, considerando que antes de los 20 años los jóvenes continúan viviendo en el hogar de origen. Bajo esta lógica, la Encuesta Nacional de Juventud 2010 (INEGI) arroja que el 39.8% vive con ambos padres, el 28.7% vive con su pareja, el 12.1% solo con su madre, el 10.1% solo con su padre, el 5.1% con algún familiar y el 4.2% vive solo.

En relación al estado civil de los jóvenes de 15 a 29 años, el Censo de Población y Vivienda 2010 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía de México (INEGI) indica que el 61.1% es soltero, el 18.6% se encuentra casado, el 17.5% mantiene una situación de unión libre y el 2.8% es viudo o divorciado. Cuando los datos se separan según sexo, las cifras varían parcialmente. En el caso de los hombres, el 67.3% está soltero, mientras el 15.5% está casado. La tendencia es inversa en el caso de las mujeres, pues el 55.3% está soltera y el 21.6% está casada.

### Acceso a sistemas de salud

En relación al acceso a los servicios de salud, según la Encuesta Nacional de Juventud 2010 (INEGI), más de 26.5 millones de jóvenes entre 12 y 29 años manifestaron contar con algún servicio de salud disponible, lo que representa el 89.2% de la totalidad de jóvenes mexicanos. Este resultado significa un incremento del 23% en relación al 2005, año en que

se hizo la última Encuesta Nacional sobre Juventud.

Del total de jóvenes mexicanos que cuentan con algún seguro de salud, 44.5% están afiliados a la salud públicas (al Instituto Mexicano de Seguridad Social), 38.9% al Seguro Popular del Sistema de Protección Social en Salud (un sistema que agrupa a todas las personas que no cuentan con ningún tipo de protección médica), 7.1% al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) y 9.5% al Sistema de Petróleos México.

### Defunciones juveniles

En relación a las defunciones, las estadísticas de mortalidad del 2010 (INEGI) indican que el principal motivo de muerte entre hombres jóvenes es la violencia física o agresiones (33%), seguido por los accidentes de tránsito (16.2%), mientras que un 37.3% de muertes se atribuye a causas diversas. Una tendencia similar se encuentra entre mujeres jóvenes, cuyos principales motivos de mortandad son la violencia (11.4%) y los accidentes de tránsito (10.8%).

Un dato relevante no rescatado por la fuente descrita en el párrafo anterior es el porcentaje de muertes por maternidad. Según la Organización Panamericana de la Salud (2011), el 54.7% de las muertes por maternidad en México se da entre mujeres entre los 15 y 29 años.

### Participación política de los jóvenes

En relación a la participación política juvenil, ubicamos en primer lugar algunos elementos que permiten conocer el grado de identificación de los jóvenes mexicanos con su país y sus principales problemáticas. En ese marco, la Encuesta Nacional de Valores en Juventud 2012 (IMJUVE) indica que el 91.5% de jóvenes está orgulloso de ser mexicano, frente a 6% que es indiferente a dicha situación, y solo un 1.2% que no está orgulloso.

Según la misma fuente, el 57% de jóvenes mexicanos considera que la pobreza es el principal problema de los mexicanos, el 47% encuentra que es el desempleo, mientras que el 41.5% cree que es la inseguridad ciudadana. El cuarto puesto es otorgado a la corrupción, con 35.2%.

Sin embargo, aun cuando existe un fuerte sentimiento de identidad nacional y meridiana capacidad para identificar los principales problemas del país, el 89.6% de los jóvenes señala que la política les interesa poco o nada. En cuanto a las razones de este desinterés mayoritario, 37.4% de los encuestados plantea como motivo la deshonestidad de los políticos. Un porcentaje mayor (45.5%) simplemente responde “no me interesa” o “no entiendo la política”.

Otra manera de explicar la indiferencia política mencionada es observando las razones que encuentran los jóvenes para considerar a la política una práctica u opción ineludible. El 26.4% sostiene que se debe participar cuando es una obligación y el 16.8% cuando se obtiene algún tipo

de beneficio. Estos dos resultados juntos hacen que el 43.2% vea la participación no como una voluntad de aporte a la comunidad, sino como una imposición cuando no la búsqueda de beneficios o gratificaciones individuales. En menor medida, un 14.8% sostiene que se debe participar cuando hay que protestar por alguna injusticia y un 20.3% indica que se debe participar cuando se tiene información y responsabilidad.

Finalmente, considerando que en México el voto es facultativo, el Informe sobre Políticas y Programas para el Desarrollo de la Juventud del IMJUVE indica que en las elecciones presidenciales del 2006 hubo un 49% de jóvenes —de entre de 18 a 23 años— que hicieron uso de su derecho a voto, porcentaje que aumenta a 66% en el rango entre los 24 y 39 años.

### Acceso y uso de medios de información/comunicación digitales

En relación al acceso a las nuevas tecnologías, la Encuesta Nacional de Valores en Juventud (IMJUVE 2012) indica que la televisión sigue siendo el medio de comunicación más consultado con fines informativos (61.7%), frente al sector que menciona Internet como medio informativo (11.7%). Mientras tanto, el 4.7% menciona el periódico como medio de comunicación preferido.

Al mismo tiempo, esta encuesta encuentra que aunque el audiovisual crece sostenidamente, no logra desplazar aún al televisor como el soporte tecnológico preferido, frente a Internet. La diferencia podría estar en el grado de actividad (Internet demanda ciertas habilidades o conocimientos básico o especializados), que hacen de la televisión un medio que puede ser consumido realizando tareas paralelas y sin mayor requerimiento técnico o intelectual del usuario. Sin embargo, no se puede dejar de lado el acceso material a ambos soportes. En ese sentido, el Informe sobre Políticas y Programas para el Desarrollo de la Juventud (IMJUVE) presenta datos interesantes para el 2010: el 78.6% de los jóvenes de entre 12 y 29 años no tiene acceso a Internet y solo el 5.6% no tiene acceso a la televisión.

## 2. Políticas públicas para la juventud: ¿Cuál es la orientación?

Un primer elemento a destacar del caso mexicano es la existencia de una entidad pública dedicada exclusivamente a los jóvenes: el Instituto Mexicano de la Juventud (IMJUVE). Creado en 1999, tiene como misión<sup>63</sup> “promover, generar y articular políticas públicas integrales de juventud que surjan del reconocimiento de las y los jóvenes en toda su diversidad, como sujetos y actores de su propio destino que respondan a sus necesidades, propiciando el mejoramiento de su calidad de vida y su participación plena en el desarrollo nacional”.

Otro elemento relevante es la normativa relativa a la juventud.

Según el Informe sobre Políticas y Programas para el Desarrollo de la Juventud (IMJUVE), los instrumentos jurídicos suscritos por el Estado mexicano que establecen derechos a favor de los jóvenes son los siguientes:

**Cuadro N° 22. México. Normativa nacional e internacional relacionada a jóvenes**

Normativa nacional e internacional directamente relacionada a jóvenes
Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes
Declaración de la Juventud de Copenhague
Declaración de los Jóvenes de Cairo
Declaración de Lisboa sobre Políticas y Programas Relativos a la Juventud
Declaración sobre el Fomento entre la Juventud de los Ideales de la Paz, Respeto Mutuo y Comprensión entre los Pueblos
Programa de Acción Mundial de Jóvenes
Ley para la Protección de los Niños, Niñas y Adolescentes
Programa Nacional de Juventud
Reforma Bachillerato Obligatorio
Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de los Jóvenes
Reglas de las Naciones Unidas para Protección de los Menores Privados de Libertad
Segunda Consulta Global para Proveer Servicios para Adolescentes Viviendo con VIH

Normativa nacional e internacional indirectamente relacionada a jóvenes
Constitución Política de los Estados Mexicanos
Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos
Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad
Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
Convenio sobre la Edad Mínima de Admisión al Empleo
Declaración de los Derechos de los Pueblo Indígenas
Declaración de Guanajuato
Declaración Universal de los Derechos Humanos
Directrices de Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil
Ley del Seguro Social
Ley Federal del Trabajo
Ley General de Educación
Ley General de Salud
Ley Orgánica de la Administración Pública
Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
Plan de Acción de Braga
Programa Nacional de Derechos Humanos (PNDH) 2008 2012

<sup>63</sup> <http://www.imjuventud.gob.mx>

A partir de este panorama, el Informe sobre Políticas y Programas para el Desarrollo de la Juventud (IMJUVE) plantea que es necesario promover y promulgar una Ley General relativa a juventudes y que México se adscriba a la Convención Americana de los Derechos de la Juventud.

En relación a las políticas de juventud, el mismo informe ubica a nivel federal, es decir, del gobierno central 106 intervenciones, de las cuales 41 son iniciativas temporales o campañas; el resto son políticas con voluntad de permanencia. La totalidad de intervenciones se distribuye, según derechos protegidos y ámbitos de intervención, de la siguiente manera:

**Cuadro N° 23. México. Intervenciones públicas según ámbito o derecho atendido**

Derechos protegidos	Ámbito de intervención	Número de intervenciones
Derecho a la supervivencia	Salud	24
	Vivienda	2
Derecho a la protección	Discriminación	2
	Seguridad legal	1
	Migración	3
Derecho al desarrollo	Deportes, cultura, recreación	4
	Educación	58
	Trabajo	4
Derecho a la participación	Información	2
	Participación ciudadana	2
	Participación política electoral	4
	<b>Total</b>	106

De lo expuesto en el cuadro anterior, encontramos que los sectores de salud y educación cuentan con el mayor número de intervenciones (82 de 106, un 77.4%). Sin embargo, la calidad de los programas es incierta, pues solo 5.7% cuenta con evaluaciones de impacto (observan los objetivos planteados y miden los resultados a partir de dichos criterios), mientras el 37.7% solo cuenta con evaluaciones básicas de diseño y el 56.6% no cuenta con ningún tipo de intervención. Estas cifras indican que, a pesar del alto volumen de políticas públicas orientadas o que inciden —directa o indirectamente— en la juventud, no existe mayor evidencia sobre la eficiencia de dichas acciones gubernamentales con excepción 5.7% que sí cuenta con mecanismos de evaluación.

Pese a la opacidad en cuanto a la calidad de las políticas, el Informe sobre Políticas y Programas para el Desarrollo de la Juventud destaca —sin especificar los criterios— 23 intervenciones que buscan mejorar la situación de la juventud, listadas a continuación:

**Cuadro N° 24. México. Instancias públicas que implementan políticas e iniciativas vinculadas a la juventud**

Intervención	Entidad responsable
Grupos de adolescentes promotores de salud	Centro Nacional para la Salud de la Infancia y la Adolescencia. Secretaría de Salud
Niños y adolescentes en situación de violencia	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para Trabajadores del Estado (ISSTE)
Programa de apoyo alimentario	Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)
Estrategia integral de asistencia alimentaria	Desarrollo Integral de la Familia. Secretaría de Salud
Programa de prevención contra la obesidad	Secretaría de Salud
Programa de activación física en el contexto escolar	Comisión Nacional de Cultura Física y Deportes (CONADE). Secretaría de Educación Pública
Centros de integración juvenil	Secretaría de Salud
Campaña de información Nueva Vida	Comisión Nacional contra de las Adicciones (CONADIC). Secretaría de Salud
Campaña Conciencia 0 a 100 Contra el alcoholismo	Instituto Mexicano de la Juventud (IMJUVE). Secretaría de Desarrollo Social
Servicios de información sexual para jóvenes	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para Trabajadores del Estado (ISSTE)
Embarazo saludable	Comisión Nacional de Protección Social en Salud. Secretaría de Salud
Servicios de información, atención, educación y capacitación.	Consejo Nacional de para Prevenir la Discriminación (CONAPRED). Secretaría de Gobernación
Programas de atención para personas con discapacidad.	Secretaría de Salud
Programa binacional de educación migrante	Instituto Nacional de Migración (INM). Secretaría de Educación Pública
Programa de cultura física	Secretaría de Educación Pública
Sistema Mexicano de Deporte de Alto Rendimiento	Secretaría de Educación Pública
Programa Prospera (componente educativo)	Secretaría de Desarrollo Social
Programa Nacional Escuela Segura	Secretaría de Educación Pública
Fondo de Aportación para la Educación Básica y Normal	Secretaría de Educación Pública
Programas de becas de apoyo a la educación básica de madres y embarazadas jóvenes	Secretaría de Educación Pública
Programa nacional de becas y financiamiento de educación superior	Secretaría de Educación Pública
Programa educativo rural	Secretaría de Educación Pública
Programa de albergues escolares indígenas	Secretaría de Educación Pública
Programa de educación para personas con discapacidad	Secretaría de Educación Pública
Programa de becas para estudiantes con discapacidad para el bachillerato no escolarizado	Secretaría de Educación Pública
Planificanet Planificatel	Consejo Nacional de Población (CONAPO). Secretaría de Gobernación
Programa de la mujer en el sector agrario	Secretaría de Agricultura
Programa joven emprendedor rural y fondo de tierras	Secretaría de Agricultura
Dialoguemos jóvenes y SEGOB	Secretaría de Gobernación
Conectando ciudadanía	Instituto Federal Electoral
Consulta infantil y juvenil 2012	Instituto Federal Electoral

Finalmente, la Secretaría de Desarrollo Social y el Instituto Mexicano de la Juventud (IMJUVE) han desarrollado el Programa Especial PROJUVENTUD 2014-2018. El objetivo de desarrollo social de PROJUVENTUD, según información publicada en el portal del IMJUVE, es “contribuir a la construcción de una sociedad igualitaria mediante políticas que fomenten la equidad de género y atiendan necesidades específicas de los jóvenes, personas con discapacidad y adultos mayores”. Asimismo, los objetivos centrales de la iniciativa son:

- Eje rector Emancipación: Incrementar las oportunidades de los jóvenes para acceder a los sistemas escolares, productivos y de obtención de vivienda.
- Eje rector Bienestar: Mejorar la calidad de vida de los jóvenes, su entorno y sus relaciones comunitarias.
- Eje rector Participación: Fortalecer la participación juvenil en los espacios de toma de decisión y los asuntos que les conciernen directamente.
- Eje rector Vinculación Intergeneracional: Mejorar los canales de vinculación intergeneracional, incrementar los conocimientos y mejorar las actitudes sobre el relacionamiento con los jóvenes, de sectores claves de la sociedad, a fin de establecer relaciones equitativas e incluyentes.

Aparecen en los objetivos centrales de PROJUVENTUD algunos ejes transversales a todos los objetivos relacionados con los valores de la transparencia, la igualdad de género, la participación y los derechos humanos.

### 3. Inversión pública en juventud: ¿Cuál es la apuesta?

En esta sección presentamos una aproximación al presupuesto público destinado por el Estado mexicano para financiar la implementación de políticas públicas en favor de la juventud. Nuestra atención se centrará en los recursos destinados a promover el empleo adecuado, el acceso a educación, a los sistemas de salud y vivienda/saneamiento.

Un primer elemento a considerar es que el IMJUVE tuvo, para el 2014, un presupuesto total de 345'045,412 pesos mexicanos. Este monto representa el 0.08% del Presupuesto General del Estado mexicano (4'467,225'800,000 pesos mexicanos).

Sin embargo, veíamos en la sección anterior de este informe que las políticas de juventud son ejecutadas por otras entidades públicas mexicanas, quedando para IMJUVE la función de coordinador e impulsor del tema. Para evaluar con más claridad el nivel inversión del Estado mexicano en materia de juventud, habría que observar con mayor detalle el

presupuesto de cada una de las 106 políticas públicas relativas al tema.

En la medida que no se ha encontrado información referida a este conjunto de políticas en Internet, en ningún nivel de detalle, el análisis que presentamos, al igual que en los otros casos nacionales, es a partir de identificar el gasto asignado a las entidades encargadas de implementar las principales políticas públicas mexicanas destinadas a la promoción de los derechos de la juventud.

El gasto del Presupuesto General de México se divide de la siguiente manera general:

**Cuadro N° 25. México. Composición del gasto en el Presupuesto General**

Clasificación general del gasto	Montos (en millones de pesos)
<b>Administración pública centralizada:</b> Poder Ejecutivo, secretarías de gobierno.	1'117,139
<b>Ramos generales:</b> aportes transversales del gobierno.	777,520.5
<b>Entidades de control directo:</b> administradas por el gobierno central.	1'510,161.6
<b>Poderes y ramos autónomos:</b> poderes legislativo y judicial. Institutos y comisiones federales.	88,850.9
<b>Gasto no programable:</b> deuda pública, intereses, comisiones.	973,553.8
<b>Total</b>	<b>4'467,225.8</b>

Las entidades públicas responsables de las 106 iniciativas relativas a derechos de la juventud, reseñadas líneas arriba, son las siguientes:

- Secretaría de Desarrollo Social
- Secretaría de Salud
- Secretaría de Educación Pública
- Secretaría de Gobernación
- Instituto Mexicano de la Seguridad Social (IMSS)
- Instituto de Seguridad y Servicio Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE)
- Instituto Federal Electoral (IFE)

Según la clasificación del gasto planteada arriba, estas instituciones reciben presupuesto como parte de los siguientes rubros:

**Cuadro N° 26. México. Clasificación general del gasto en el Presupuesto General 2014**

Clasificación general del gasto	Entidad
<b>Administración pública centralizada:</b> Poder Ejecutivo, secretarías de gobierno.	- Secretaría de Desarrollo Social - Secretaría de Salud - Secretaría de Educación Pública - Secretaría de Gobernación
<b>Entidades de control directo:</b> administradas por el gobierno central.	- Instituto Mexicano de la Seguridad Social (IMSS) - Instituto de Seguridad y Servicio Sociales de los Mexicanos (ISSSTE)
<b>Poderes y ramos autónomos:</b> poderes legislativo y judicial. Institutos y comisiones federales.	- Instituto Federal Electoral (IFE)



Los gastos de cada una de estas instituciones y la suma total de los mismos se observa en el siguiente cuadro:

**Cuadro N° 27. México. Presupuesto asignado a ministerios y entidades públicas con funciones sociales**

Entidad	Montos (en millones de pesos)
Secretaría de Desarrollo Social	111,090.2
Secretaría de Salud	128,661.1
Secretaría de Educación Pública	286,081.5
Secretaría de Gobernación	72,572.1
Instituto Mexicano de la Seguridad Social (IMSS)	476,961
Instituto de Seguridad y Servicio Sociales de los Mexicanos (ISSSTE)	205,458.6
Instituto Federal Electoral (IFE)	11,834
<b>Total</b>	<b>1'292,658.5</b>

De esta forma, observamos que el gasto las entidades vinculadas a políticas de juventud —1'292,658.5 millones de pesos mexicanos— representa el 28.9% del presupuesto nacional (4'467,225'800,000 pesos mexicanos).

## BIBLIOGRAFÍA

- Cavenaghi, Suzana (2009). La planificación reproductiva en América Latina: legislaciones y prácticas de la concepción y contracepción. En Rodríguez, Laura (organizadora) Avances y retrocesos en la salud sexual y reproductiva de América. ALAP editores.
- Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas de Argentina (Censo 2010).
- Censo de Población y Vivienda 2010. Instituto Nacional de Estadística y Geografía de México (INEGI).
- Censo General de Población y Vivienda 2000. Instituto Nacional de Estadística y Geografía de México (INEGI).
- Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Panorama Social de América Latina 2012. Santiago de Chile, 2013.
- Informe de Juventud 2011. Santiago de Chile, 2012
- Declaración del Foro Mundial de la Juventud 2012 de Bali.
- Encuesta Nacional de Juventud 2010. Instituto Nacional de Estadística y Geografía de México (INEGI).
- Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo - Tercer semestre 2014. Instituto Nacional de Estadística y Geografía de México (INEGI).
- Encuesta Nacional de Valores en Juventud 2012. Instituto Mexicano de la Juventud (IMJUVE).
- Informe sobre Políticas y Programas para el Desarrollo de la Juventud. Instituto Mexicano de la Juventud (IMJUVE).
- Informe Nacional sobre la Situación de la Juventud en Bolivia. 2014
- Panorama Laboral 2013. América Latina y el Caribe. Organización Internacional del Trabajo (OIT).